Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Sexta)

de 24 de septiembre de 2019 *

«Ayudas de Estado — Industria química — Decisión por la que se declara la ayuda incompatible con el mercado interior — Concepto de ayuda de Estado — Fondos del Estado — Ventaja — Recuperación — Continuidad económica — Principio de buena administración — Obligación de motivación»

En el asunto T-121/15,

Fortischem a.s., con domicilio social en Nováky (Eslovaquia), representada por los Sres. C. Arhold, P. Hodál y M. Staroň, abogados,

parte demandante,

contra

Comisión Europea, representada por la Sra. L. Armati y el Sr. G. Conte, en calidad de agentes,

parte demandada,

apoyada por

AlzChem AG, con domicilio social en Trostberg (Alemania), representada inicialmente por el Sr. P. Alexiadis, Solicitor, y los Sres. A. Borsos e I. Georgiopoulos, abogados, y posteriormente por los Sres. P. Alexiadis, A. Borsos y V. Dolka, abogados,

parte coadyuvante,

que tiene por objeto un recurso basado en el artículo 263 TFUE por el que se solicita la anulación de los artículos 1 y 3 a 5 de la Decisión (UE) 2015/1826 de la Comisión, de 15 de octubre de 2014, relativa a la ayuda estatal SA.33797 (2013/C) (ex 2013/NN) (ex 2011/CP) ejecutada por Eslovaquia en favor de NCHZ (DO 2015, L 269, p. 71),

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Sexta),

integrado por el Sr. G. Berardis, Presidente, y el Sr. S. Papasavvas y la Sra. O. Spineanu-Matei (Ponente), Jueces;

Secretario: Sr. P. Cullen, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 10 de abril de 2019;

dicta la siguiente

* Lengua de procedimiento: inglés.

Sentencia

I. Antecedentes del litigio

1 Novácké chemické závody, a.s. v konkurze (en lo sucesivo, «NCHZ») era un productor químico de propiedad privada con tres divisiones. Esta sociedad explotaba una fábrica de productos químicos situada en la región de Trenčín (Eslovaquia). Las actividades principales de la empresa eran la producción de carburo de calcio y de gases técnicos, la producción de cloruro de polivinilo y sus subproductos y, cada vez más, de productos de química pesada y fina de reducido tonelaje.

2 El 8 de octubre de 2009, NCHZ, entonces perteneciente a Disor Holdings Ltd, tras declarar su incapacidad para mantener su actividad y su estado de insolvencia, entró en procedimiento concursal.

3 El 5 de noviembre de 2009, la República Eslovaca aprobó la zákon č. 493/2009 Z.z. o niektorých opatreniach týkajúcich sa strategických spoločností a o zmene a doplnení niektorých zákonov (Ley n.º 493/2009 sobre determinadas medidas relativas a las sociedades estratégicas y sobre la modificación de determinadas leyes; en lo sucesivo, «Ley de sociedades estratégicas»). Esta Ley, que entró en vigor el 1 de diciembre de 2009, otorgaba al Estado un derecho preferente para adquirir empresas estratégicas sometidas a un procedimiento concursal y exigía la presencia de un administrador concursal (en lo sucesivo, «administrador») para garantizar la continuación de la explotación de la empresa estratégica durante el procedimiento. El 2 de diciembre de 2009, NCHZ fue calificada por las autoridades eslovacas de «sociedad estratégica» en el sentido de dicha Ley y disfrutó de tal condición hasta la expiración de esta, el 31 de diciembre de 2010 (en lo sucesivo, «primer período concursal»). NCHZ fue la única empresa a la que se aplicó la referida Ley, que obligaba al administrador a continuar la explotación de la sociedad e impedir los despidos colectivos injustificados.

4 El 28 de diciembre de 2009, se creó el «órgano competente», en el sentido del artículo 82 de la zákon č. 7/2005 Z.z. o konkurze a reštrukturalizácii a o zmene a doplnení niektorých zákonov (Ley n.º 7/2005 relativa a la insolvencia y la reestructuración y por la que se modifican determinadas leyes; en lo sucesivo, «Ley concursal») (en lo sucesivo, «órgano competente»). Dicho órgano estaba compuesto, de conformidad con la referida Ley, por una junta de acreedores, integrada por los acreedores ordinarios titulares de créditos no garantizados frente a la sociedad en concurso en el momento de la apertura del procedimiento concursal y que habían registrado sus créditos como «créditos anteriores a la fecha de inicio del procedimiento concursal» (en lo sucesivo, «junta de acreedores»), acreedores privilegiados, es decir, aquellos cuyos créditos estaban garantizados por determinadas garantías, y el súd v Trenčíne (Tribunal de Trenčín, Eslovaquia).

5 El 29 de diciembre de 2009, el primer administrador fue sustituido por motivos personales por un nuevo administrador (en lo sucesivo, «administrador»).

6 El 17 de junio de 2010, el súd v Trenčíne (Tribunal de Trenčín) ordenó al administrador vender NCHZ como empresa en activo de conformidad con las etapas del procedimiento que había elaborado. Tras el anuncio de licitación del 12 de agosto de 2010 (en lo sucesivo, «licitación de 2010»), el órgano competente desestimó, el 24 de noviembre de 2010, la única oferta presentada. El 3 de diciembre de 2010, el súd v Trenčíne (Tribunal de Trenčín) ordenó al administrador elaborar un análisis detallado de la situación económica de NCHZ. En función de los resultados de este análisis, el administrador debía aceptar o rechazar la única oferta presentada. El análisis se elaboró el 8 de diciembre de 2010 y el administrador anunció que rechazaba la oferta.

7 Con posterioridad al 31 de diciembre de 2010, se aplicó a NCHZ la Ley concursal (en lo sucesivo, «segundo período concursal»). En la reunión conjunta de 26 de enero de 2011 entre los acreedores de la junta de acreedores y los acreedores privilegiados, el administrador les informó de que los gastos de

explotación generados por la actividad de NCHZ eran superiores a los ingresos de explotación. Además, expuso a los acreedores su análisis económico de 23 de diciembre de 2010, que fue completado con una presentación de los directivos. Los citados acreedores decidieron entonces continuar la explotación de NCHZ (en lo sucesivo, «decisión de 26 de enero de 2011»). Una vez aprobada esta decisión mediante resolución del súd v Trenčíne (Tribunal de Trenčín) de 17 de febrero de 2011, el administrador prosiguió la explotación.

8 El 7 de junio de 2011, el súd v Trenčíne (Tribunal de Trenčin) dictó un mandamiento por el que se ordenaba al administrador efectuar la venta de NCHZ con arreglo al procedimiento de licitación organizado por dicho Tribunal (en lo sucesivo, «procedimiento de licitación de 2011»). Tras el anuncio de licitación el 12 de julio de 2011 (en lo sucesivo, «licitación de 2011»), se presentaron dos ofertas el 29 de noviembre de 2011.

9 El 13 de octubre de 2011, la Comisión Europea recibió una denuncia de AlzChem AG, relativa a una ayuda ilegal que la República Eslovaca había concedido a NCHZ. AlzChem es una sociedad que tiene su domicilio social en Alemania y ejerce su actividad en varios mercados de productos de química fina en determinados Estados miembros de la Unión Europea, entre ellos la República Eslovaca. Dicha denuncia fue completada el 14 de junio de 2012.

10 El 17 de octubre de 2011, la Comisión transmitió a las autoridades eslovacas la denuncia recibida, junto con una solicitud de información. Los días 22 de marzo y 21 de junio de 2012, la Comisión les remitió nuevas solicitudes de información. Las autoridades eslovacas respondieron a todas estas solicitudes.

11 El 7 de diciembre de 2011, el administrador informó al súd v Trenčíne (Tribunal de Trenčín) de los resultados del procedimiento de licitación de 2011 y de la votación de los acreedores en el seno del órgano competente. El 14 de diciembre de 2011, el súd v Trenčíne (Tribunal de Trenčín) ordenó al administrador evaluar una oferta adicional. El 15 de diciembre de 2011, el administrador redactó un análisis según el cual, dado que dicha oferta solo tenía por objeto una parte de los activos de NCHZ, no servía del mejor modo posible a los intereses de los acreedores. El 29 de diciembre de 2011, súd v Trenčíne (Tribunal de Trenčín) dictó un mandamiento por el que se ordenaba al administrador declarar adjudicatario a Via Chem Slovakia a.s. Tras la celebración del contrato de adquisición entre esta sociedad y NCHZ el 16 de enero de 2012, el Protimonopolný úrad SR (autoridad eslovaca de defensa de la competencia) aprobó, el 19 de julio de 2012, tal venta, que se concluyó el 31 de julio de 2012.

12 El 1 de agosto de 2012, Via Chem Slovakia vendió la división química de NCHZ, a excepción de los bienes inmuebles (edificios y terrenos), a la sociedad demandante, Fortischem a.s., que ejerce su actividad en el sector de la fabricación de productos químicos. La sociedad demandante pertenece a Energochemica SE y, como indicó en la vista ante el Tribunal en respuesta a una pregunta de este, fue creada en mayo de 2012. Los bienes inmuebles necesarios para la producción química se pusieron a disposición de la sociedad demandante mediante un contrato de arrendamiento.

13 El 24 de enero de 2013, se celebró una reunión entre la Comisión y AlzChem. Esta última, a petición de la Comisión, remitió información adicional mediante correos electrónicos de 8 y 22 de marzo de 2013.

14 Por escrito de 2 de julio de 2013, la Comisión notificó a las autoridades eslovacas su decisión de incoar el procedimiento de investigación formal establecido en el artículo 108 TFUE, apartado 2 (DO 2013, C 297, p. 85), en relación, por un lado, con la autorización del Estado, mediante la Ley de sociedades estratégicas, de continuar la explotación de NCHZ desde diciembre de 2009 hasta diciembre de 2010 y, por otra, con la decisión de los acreedores de 26 de enero de 2011 de continuar la explotación de NCHZ tras la expiración de la Ley de sociedades estratégicas. Además, la Comisión expresó sus dudas

sobre el carácter incondicional de la licitación mediante la cual se vendió NCHZ y consideró que había claros indicios de que no se había interrumpido la continuidad económica entre NCHZ y la nueva entidad.

15 A raíz de la decisión de 2 de julio de 2013, la Comisión recibió observaciones de las autoridades eslovacas, así como de AlzChem y de otra parte interesada. Las observaciones de estos terceros interesados, acompañadas de nuevas preguntas, se enviaron a las autoridades eslovacas, que, a su vez, presentaron sus observaciones el 14 de enero de 2014.

16 El 7 de octubre de 2013 y el 17 de febrero de 2014, se celebraron reuniones entre los servicios de la Comisión y las autoridades eslovacas, a petición de estas. Asimismo, el 20 de marzo de 2014, la Comisión remitió a una de las partes interesadas una petición de aclaración complementaria, a la que dicha parte interesada respondió el 6 de mayo de 2014. El 2 de mayo de 2014, la Comisión envió a las autoridades eslovacas nuevas preguntas, a las que estas respondieron el 14 y el 30 de mayo de 2014.

II. Decisión impugnada

17 El 15 de octubre de 2014, la Comisión adoptó la Decisión (UE) 2015/1826, relativa a la ayuda estatal SA.33797 (2013/C) (ex 2013/NN) (ex 2011/CP) ejecutada por Eslovaquia en favor de NCHZ (DO 2015, L 269, p. 71; en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).

18 La Comisión consideró que la declaración de NCHZ de empresa estratégica (en lo sucesivo, «primera medida») constituía una ventaja selectiva en favor de dicha empresa, era imputable al Estado, implicaba la utilización de fondos públicos y falseaba la competencia en un mercado abierto a los intercambios entre los Estados miembros. La Comisión llegó a la conclusión de que dicha medida constituía una ayuda de Estado en el sentido del artículo 107 TFUE, apartado 1, y de que esta ayuda era ilegal e incompatible con el mercado interior (considerandos 110 y 114 a 124 de la Decisión impugnada). Tras evaluar que el importe de la ayuda de Estado ascendía a 4 783 424,10 euros, consideró que la ayuda debía recuperarse de NCHZ y que la orden de recuperación debía ampliarse a la empresa demandante, que mantenía un vínculo de continuidad económica con NCHZ (considerandos 101 y 174 de la Decisión impugnada).

19 En cambio, la Comisión consideró que la continuación de las operaciones de NCHZ en virtud de la decisión de 26 de enero de 2011 no constituía una ayuda de Estado en el sentido del artículo 107 TFUE, apartado 1, puesto que no se cumplían al menos dos de los requisitos acumulativos necesarios para definir una ayuda de Estado, a saber, la imputabilidad de la medida al Estado y la existencia de una ventaja económica) (considerando 113 de la Decisión impugnada).

20 La parte dispositiva de la Decisión impugnada está redactada como sigue:

«Artículo 1

La ayuda estatal de 4 783 424,10 [euros] a NCHZ, declarándola empresa estratégica con arreglo a la Ley [sobre las sociedades estratégicas], y protegiéndola así de la normal aplicación de la Ley concursal, fue aplicada ilegalmente por [la República Eslovaca] en violación del artículo 108 [TFUE], apartado 3, y es incompatible con el mercado interior.

[…]

Artículo 3

1. [La República Eslovaca] deberá obtener de NCHZ el reintegro de las ayudas incompatibles a que se refiere el artículo 1.

2. Habida cuenta de la continuidad económica entre NCHZ y [la sociedad demandante], la obligación de devolver la ayuda debe también ampliarse a [la sociedad demandante].

3. Las cantidades pendientes de recuperación devengarán intereses desde la fecha en que se pusieron a disposición de NCHZ hasta la de su recuperación efectiva.

4. Los intereses se calcularán sobre una base compuesta de conformidad con el capítulo V del Reglamento (CE) n.º 794/2004 y el Reglamento (CE) n.º 271/2008 de la Comisión que modifica el Reglamento (CE) n.º 794/2004.

Artículo 4

1. La recuperación de la ayuda contemplada en el artículo 1 será inmediata y efectiva.

2. [La República Eslovaca] velará por que la presente Decisión se aplique en el plazo de cuatro meses a partir de la fecha de notificación de la misma.

Artículo 5

1. En el plazo de dos meses a partir de la notificación de la presente Decisión, [la República Eslovaca] presentará la siguiente información:

a) el importe total (principal más intereses de recuperación) que deba recuperarse de los beneficiarios;

b) una descripción detallada de las medidas ya adoptadas o previstas para el cumplimiento de la presente Decisión;

c) documentos que demuestren que se ha ordenado al beneficiario restituir el pago de la ayuda.

2. [La República Eslovaca] mantendrá informada a la Comisión del avance de las medidas nacionales adoptadas en aplicación de la presente Decisión hasta que se complete la recuperación de la ayuda mencionada en el artículo 1. A petición de la Comisión, presentará inmediatamente información sobre las medidas ya adoptadas y previstas para el cumplimiento de la presente Decisión. También proporcionará información detallada sobre los importes de la ayuda y los intereses ya recuperados de los beneficiarios.

Artículo 6

El destinatario de la presente Decisión será [la República Eslovaca].»

III. Procedimiento

21 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal el 6 de marzo de 2015, la sociedad demandante interpuso el presente recurso.

22 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 14 de julio de 2015, AlzChem solicitó intervenir en el presente asunto en apoyo de las pretensiones de la Comisión.

23 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 6 de agosto de 2015, la sociedad demandante solicitó que determinados elementos contenidos en la demanda y en sus anexos, así como en la réplica y en un anexo de esta, fueran objeto de tratamiento confidencial respecto de AlzChem, en el caso de que se admitiera su intervención. La sociedad demandante adjuntó a su solicitud una versión no confidencial de dichos escritos.

24 Mediante auto del Presidente de la Sala Novena de 22 de septiembre de 2015, se admitió la intervención de AlzChem en apoyo de las pretensiones de la Comisión. Se dio traslado a la coadyuvante de las versiones no confidenciales de la demanda, de la réplica y de sus anexos, preparadas por la sociedad demandante. Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 8 de octubre de 2015, la parte coadyuvante se opuso a la solicitud de tratamiento confidencial.

25 El 8 de octubre de 2015, se atribuyó el presente asunto a un nuevo juez ponente, adscrito a la Sala Novena. Mediante decisión del Presidente del Tribunal de 3 de octubre de 2016, el presente asunto se atribuyó a un nuevo juez ponente. Al haberse modificado la composición de las Salas del Tribunal, el Juez Ponente fue adscrito a la Sala Sexta, a la que se atribuyó en consecuencia el presente asunto, con arreglo al artículo 27, apartado 5, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General.

26 El 6 de febrero de 2017, el Tribunal (Sala Sexta) formuló por escrito varias preguntas a la sociedad demandante en relación con su solicitud de tratamiento confidencial. Esta respondió a dichas preguntas en los plazos señalados.

27 Mediante auto de 13 de septiembre de 2017, Fortischem/Comisión (T-121/15, no publicado, EU:T:2017:648), el Presidente de la Sala Sexta del Tribunal admitió la solicitud de confidencialidad respecto a determinada información contenida en la demanda y en algunos de los datos contenidos en varios anexos de la demanda y de la réplica y desestimó la solicitud de confidencialidad en todo lo demás. Se reservó la decisión sobre las costas. El 26 de octubre de 2017, se comunicó a la coadyuvante una versión no confidencial, elaborada por la sociedad demandante, de los documentos mencionados en los puntos 1 y 2 del fallo del auto de 13 de septiembre de 2017, Fortischem/Comisión (T-121/15, no publicado, EU:T:2017:648).

28 El 5 de enero de 2018, la parte coadyuvante presentó el escrito de formalización de la intervención en la Secretaría del Tribunal.

29 El 5 y el 7 de febrero de 2018, la Comisión y la sociedad demandante presentaron sus respectivas observaciones sobre el escrito de formalización de la intervención en la Secretaría del Tribunal.

30 A propuesta del Juez Ponente, el Tribunal (Sala Sexta) decidió abrir la fase oral del procedimiento y, con arreglo a las diligencias de ordenación del procedimiento establecidas en el artículo 89 del Reglamento de Procedimiento, formuló preguntas por escrito a las partes y las instó a presentar un determinado documento. Las partes respondieron a dichas preguntas en los plazos señalados y presentaron el documento solicitado.

31 En la vista de 10 de abril de 2019, se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal.

IV. Pretensiones de las partes

32 La empresa sociedad demandante solicita al Tribunal que:

– Anule los artículos 1 y 3 a 5 de la Decisión impugnada.

– Condene en costas a la Comisión.

33 La Comisión solicita al Tribunal que:

– Desestime el recurso.

– Condene en costas a la sociedad demandante.

34 La parte interviniente solicita, en esencia, que se desestime el recurso.

V. Fundamentos de Derecho

35 En apoyo de su recurso, la sociedad demandante invoca seis motivos. El primer motivo se basa en la infracción del artículo 107 TFUE, apartado 1. El segundo motivo se basa en el incumplimiento de la obligación de proceder a un examen diligente e imparcial, así como en el incumplimiento de la obligación de cooperación que recae sobre la Comisión. El tercer motivo se basa en la infracción del artículo 296 TFUE, párrafo segundo, en relación con la conclusión de la Comisión relativa a la existencia de una ayuda de Estado concedida a NCHZ. El cuarto motivo se basa en la infracción de los artículos 107 TFUE, apartado 1, y 108 TFUE, apartado 2, y del artículo 14, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo [108 TFUE] (DO 1999, L 83, p. 1), a causa de la ampliación de la obligación de recuperación de la supuesta ayuda de Estado a la sociedad demandante. El quinto motivo, invocado con carácter subsidiario, se basa en la infracción de los artículos 107 TFUE, apartado 1, y 108 TFUE, apartado 2, así como del artículo 14, apartado 1, del Reglamento n.º 659/1999, al no haberse limitado la ampliación de la obligación de recuperación de la ayuda de Estado a la sociedad demandante al 60 % del importe de dicha ayuda. El sexto motivo se basa en la infracción del artículo 296 TFUE en relación con la conclusión de la Comisión relativa a la existencia de continuidad económica.

36 El Tribunal considera oportuno examinar sucesivamente el tercer motivo, el primer motivo, en sus dos primeras partes, el segundo motivo, la tercera parte del primer motivo, el sexto motivo, el cuarto motivo y, por último, el quinto motivo.

A. Sobre el tercer motivo, basado en la infracción del artículo 296 TFUE, párrafo segundo, relativo a la conclusión de la Comisión de que se concedió una ayuda de Estado a NCHZ

37 Según la sociedad demandante, la Comisión debe, de conformidad con la jurisprudencia, exponer de manera suficiente las razones por las que los elementos de hecho y de Derecho que ha reunido demuestran que existe una ayuda de Estado. Por tanto, la Comisión debe explicar las razones por las que las alegaciones de hecho y de Derecho formuladas por el Estado de que se trata no han sido suficientes para refutar la existencia de dicha ayuda. La sociedad demandante sostiene que la Decisión impugnada adolece de una falta de motivación en varios aspectos. En primer lugar, dicha Decisión adolece, según ella, de falta de motivación en las conclusiones de la Comisión según las cuales la Ley de sociedades estratégicas concedió a NCHZ una ventaja económica de la que dicha sociedad no se habría beneficiado en un procedimiento concursal normal. Según la sociedad demandante, aunque las autoridades eslovacas presentaron alegaciones de hecho pormenorizadas que demuestran que los acreedores decidieron continuar la explotación de NCHZ, la Comisión no abordó el contenido de tales indicios y se limitó, en su lugar, a emitir dudas generales y arbitrarias. En segundo lugar, la Decisión impugnada adolece, en su opinión, de una falta de motivación, por cuanto a que la Ley de sociedades estratégicas no cumplió el criterio del operador en una economía de mercado.

38 La Comisión, apoyada por la parte coadyuvante, se opone al fundamento de la argumentación de la sociedad demandante.

39 Además, según reiterada jurisprudencia, la motivación exigida por el artículo 296 TFUE debe adaptarse a la naturaleza del acto de que se trate y debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la institución de la que emane el acto, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada y el juez de la Unión pueda ejercer su control [véase la sentencia de 13 de diciembre de 2018, AlzChem/Comisión, T-284/15, EU:T:2018:950, apartado 70 (no publicado) y jurisprudencia citada].

40 La obligación de motivación debe apreciarse en función de las circunstancias de cada caso, en particular del contenido del acto, de la naturaleza de los motivos invocados y del interés que los destinatarios u otras personas afectadas por el acto en el sentido del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, puedan tener en recibir explicaciones [sentencia de 13 de diciembre de 2018, AlzChem/Comisión, T-284/15, EU:T:2018:950, apartado 71 (no publicado)].

41 No se exige que la motivación especifique todos los elementos de hecho y de Derecho pertinentes, ya que la cuestión de si la motivación de un acto cumple las exigencias del artículo 296 TFUE debe apreciarse en relación no solo con su tenor literal, sino también con su contexto, así como con el conjunto de las normas jurídicas que regulan la materia de que se trate. En particular, la Comisión no está obligada a pronunciarse sobre todas las alegaciones que los interesados aduzcan. Basta con que exponga los hechos y las consideraciones jurídicas que revistan una importancia esencial en el contexto de la decisión [véase la sentencia de 13 de diciembre de 2018, AlzChem/Comisión, T-284/15, EU:T:2018:950, apartado 72 (no publicado) y jurisprudencia citada].

42 Por último, el motivo basado en la infracción del artículo 296 TFUE, párrafo segundo, es un motivo distinto del basado en la infracción del artículo 107 TFUE, apartado 1. En efecto, mientras que el primero, que se refiere a una falta o insuficiencia de motivación, está comprendido dentro de los vicios sustanciales de forma, en el sentido del artículo 263 TFUE, y constituye un motivo de orden público que debe ser examinado de oficio por el juez de la Unión, el segundo, relativo a la legalidad de una decisión en cuanto al fondo, constituye una infracción de una norma jurídica relativa a la aplicación del Tratado FUE, en el sentido del propio artículo 263 TFUE, y solamente puede ser examinado por el juez de la Unión si es invocado por el demandante. La obligación de motivación es, por tanto, una cuestión bien distinta del fundamento de las razones de la Decisión impugnada (véase, en este sentido, la sentencia de 2 de abril de 1998, Comisión/Sytraval y Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, apartado 67).

43 A la luz de las consideraciones mencionadas en los apartados 39 a 42 de la presente sentencia, procede examinar si la Decisión impugnada adolece de falta o de insuficiencia de motivación en el sentido del artículo 296 TFUE.

44 En la Decisión impugnada, la Comisión declaró que las deudas de NCHZ frente a diversas entidades públicas habían sido contraídas debido al carácter deficitario de las actividades que se habían llevado a cabo. Consideró que, a diferencia del desarrollo normal del procedimiento concursal con arreglo a la normativa concursal ordinaria, el administrador concursal no había realizado análisis alguno y ninguna reunión de acreedores había podido decidir sobre el futuro de NCHZ. Señaló que el entonces administrador concursal había reconocido que estaba obligado por la Ley de sociedades estratégicas a proseguir las operaciones de NCHZ, sin posibilidad de analizar otras alternativas (considerandos 79 y 80 de la Decisión impugnada).

45 A este respecto, la Comisión consideró que la decisión de aplicar la Ley de sociedades estratégicas a NCHZ no se basó en consideraciones que los acreedores de la empresa hubieran tenido en cuenta, sino en otras consideraciones de orden público y que el texto de la decisión del Gobierno solo se refería a la pérdida de empleos y de competitividad en la industria química eslovaca y, por tanto, a la economía eslovaca en su conjunto. En su opinión, la aplicación de la Ley a NCHZ por parte del Gobierno no estaba, pues, justificada sobre la base del principio del acreedor en una economía de mercado (considerando 82 de la Decisión impugnada).

46 En respuesta a las alegaciones formuladas por las autoridades eslovacas de que probablemente los acreedores habrían decidido seguir con la actividad de NCHZ, incluso aunque no se le hubiera aplicado la Ley de sociedades estratégicas, la Comisión precisó, en particular, que el análisis del primer administrador de 26 de octubre de 2009 (en lo sucesivo, «análisis de 26 de octubre de 2009»), invocado por las autoridades eslovacas, no examinaba otras posibles soluciones, que no se había realizado una evaluación más detallada y que la decisión de continuar la actividad de NCHZ adoptada

al inicio del segundo período concursal había sido adoptada en una situación económica de los acreedores diferente (considerandos 82 a 84 de la Decisión impugnada). Según la Comisión, el análisis del administrador de marzo de 2014 (en lo sucesivo, «análisis de marzo de 2014»), basado en la metodología utilizada para el análisis de la situación durante ese segundo período, era muy sucinto, hipotético y redactado *ex post* (considerando 87 de la Decisión impugnada). Llegó a la conclusión de que las autoridades eslovacas no habían demostrado que, si la Ley de sociedades estratégicas no se hubiera aplicado a NCHZ, la continuidad de las operaciones de dicha sociedad se habría aprobado realmente al inicio del período concursal o durante el año 2010 sobre la base de un análisis pormenorizado adecuado y un debate en profundidad entre todos los interesados (considerando 88 de la Decisión impugnada).

47 Por otra parte, la Comisión subrayó que, debido a la aplicación de la Ley de sociedades estratégicas, se eliminó la incertidumbre inherente a la toma de decisiones en el régimen ordinario del concurso, ya que la continuación de la totalidad de actividades de NCHZ había sido garantizada al menos hasta la expiración de dicha Ley a finales de 2010. Según la Comisión, con ello se había enviado un «mensaje claro» al sector de la industria química, en el que la seguridad del abastecimiento es especialmente importante para los clientes. Indicó que NCHZ había perdido a determinados clientes en 2009 y en 2010, como mostraba el análisis económico del administrador elaborado tras la expiración de la Ley de sociedades estratégicas. En consecuencia, consideró que, si no se hubiera aplicado esta Ley a NCHZ, el riesgo de que se perdieran todavía más ventas debido a la incertidumbre creada por el procedimiento concursal habría sido claramente superior. Con ello habría aumentado asimismo el riesgo de que los acreedores considerasen que ya no tenía sentido económico proseguir las operaciones de NCHZ y recurriesen a la posibilidad de cesar la actividad de NCHZ (considerandos 85, 86, 88 y 89 de la Decisión impugnada).

48 La Comisión llegó a la conclusión de que la aplicación de la Ley de sociedades estratégicas proporcionó a NCHZ una ventaja económica al proteger a la empresa del que hubiera sido el desarrollo normal del procedimiento concursal con arreglo a la legislación concursal ordinaria y privar al administrador, a los acreedores y al tribunal que conocía del concurso de la posibilidad de poner fin a las operaciones de NCHZ o de proceder a importantes reducciones de personal, al comienzo del procedimiento concursal o a lo largo de 2010, habida cuenta de la evolución de la situación económica de dicha sociedad. Según la Comisión, la primera medida también concedió a NCHZ y a terceros, en particular a los clientes y a los proveedores, la certeza de que continuarían las actividades de la sociedad, cuando tal actuación no estaría nunca garantizada en las condiciones normales de un concurso, haciendo así que dicha sociedad recibiera un tratamiento privilegiado en comparación con el que habrían recibido sus competidores en una situación similar (considerandos 78, 85, 89 y 90 de la Decisión impugnada).

49 De estas consideraciones de la Comisión en la Decisión impugnada se desprende que, en contra de lo afirmado por la sociedad demandante, la Comisión indicó las razones por las que había considerado que la aplicación de la Ley de sociedades estratégicas a NCHZ había otorgado a esta empresa una ventaja económica de la que no se habría beneficiado de haberse aplicado la normativa concursal ordinaria. Expuso, de este modo, su análisis de las consecuencias de la aplicación de dicha Ley, a saber, la continuación automática de la explotación de NCHZ y la obstaculización de los despidos colectivos, con independencia de la evolución de la situación económica de dicha empresa y a pesar de que esta no estaba en condiciones de reembolsar sus deudas, en particular a diversas entidades públicas. La Comisión mencionó igualmente su apreciación de que la continuación automática de la actividad de NCHZ había conferido a sus clientes y a sus proveedores una garantía que no habría existido en un procedimiento concursal normal.

50 Además, contrariamente a las alegaciones de la sociedad demandante, la Comisión indicó las razones por las que consideraba que la aplicación de la Ley de sociedades estratégicas no cumplía el criterio del operador en una economía de mercado y no «limitó su razonamiento a observar que la aplicación de [dicha] Ley […] reposaba en consideraciones de orden público que un acreedor privado no habría tenido en cuenta». En efecto, tras haber formulado esta apreciación, la Comisión, en contra de las

alegaciones de la sociedad demandante, también respondió a las alegaciones de las autoridades eslovacas relativas a la postura del primer administrador y del administrador. A este respecto, expuso las razones por las que, por un lado, excluía tanto el análisis de 26 de octubre de 2009 como el de marzo de 2014 y, por otro lado, consideraba que no disponía de pruebas de que el órgano competente se hubiera pronunciado a favor de la continuación de la explotación de NCHZ durante el primer período concursal. Así, consideró que el análisis de marzo de 2014, basado en la metodología utilizada para el análisis de dicho período, era muy sucinto, hipotético y redactado *ex post*, y se remitió, a este respecto, a diversos apartados de tres sentencias del juez de la Unión, en las que se consideró que, a efectos de la aplicación del criterio del inversor privado, solo eran pertinentes los datos disponibles y la evolución previsible en el momento en que se adoptó la decisión estatal en cuestión. Además, la Comisión consideró que las autoridades eslovacas no habían demostrado que, al inicio del procedimiento concursal o durante el año 2010, la continuación de las actividades de NCHZ se hubiera decidido realmente sobre la base de un análisis pormenorizado y de un debate entre todos los interesados. Por último, señaló que cuando los acreedores adoptaron tal decisión al inicio del segundo período, la situación económica de estas era diferente.

51 Por otra parte, la alegación de la sociedad demandante relativa a la falta de explicaciones por parte de la Comisión sobre las razones por las que el órgano competente podría haberse pronunciado en contra de la continuidad del funcionamiento de NCHZ no se refiere a la suficiencia de la motivación de la Decisión impugnada, sino que revela un desacuerdo de la sociedad demandante en relación con el fundamento del razonamiento seguido por la Comisión en su análisis y en sus conclusiones, en el sentido de que la sociedad demandante niega que no se hayan aportado pruebas relativas a la eventual decisión del órgano competente. Pues bien, deben distinguirse la cuestión del cumplimiento de la obligación de motivación de la cuestión del fundamento de la motivación de la Decisión impugnada, de conformidad con la jurisprudencia citada en el apartado 42 de la presente sentencia.

52 Por lo tanto, no cabe concluir que la Decisión impugnada adolezca de falta de motivación respecto a la conclusión de la Comisión relativa a la existencia de una ayuda de Estado concedida a NCHZ y, por tanto, debe desestimarse el tercer motivo.

B. Sobre las partes primera y segunda del primer motivo, basadas en la inexistencia, respectivamente, de una transferencia de fondos estatales y de una ventaja económica conferida a NCHZ

53 El primer motivo, basado en la infracción del artículo 107 TFUE, apartado 1, consta de dos partes. Mediante la primera parte, la sociedad demandante niega que la calificación de NCHZ como «sociedad estratégica» diera lugar a una transferencia de fondos estatales. Mediante la segunda parte, alega que esta medida no confirió ninguna ventaja económica a NCHZ. Mediante la tercera parte, la sociedad demandante afirma que, aunque la Comisión pudiera concluir legítimamente que se ha concedido una ayuda de Estado en favor de NCHZ, cometió un error manifiesto de apreciación al calcular el importe de dicha ayuda.

54 El Tribunal considera oportuno comenzar por examinar las dos primeras partes del primer motivo, que se refieren a la calificación de la medida en cuestión como ayuda de Estado, mientras que su tercera parte, que se refiere al cálculo del importe de dicha ayuda, será examinada tras analizar el segundo motivo.

55 Mediante la primera parte del primer motivo, la sociedad demandante alega que la apreciación expuesta por la Comisión en los considerandos 75 a 77 de la Decisión impugnada no prueba que la transferencia de fondos estatales sea consecuencia de la calificación de NCHZ como «sociedad estratégica». En primer lugar, sostiene que la calificación de NCHZ como sociedad estratégica no implicó dicha transferencia, dado que el Estado eslovaco no tuvo que soportar ninguna carga adicional con respecto a la carga que habría tenido que soportar si se hubiera seguido el procedimiento

concursal ordinario. Según la sociedad demandante, se desprende de la jurisprudencia que una transferencia de fondos estatales requiere más que un mero riesgo abstracto de que aumente el pasivo público generado por la continuación de la explotación de una sociedad durante el procedimiento concursal, en la medida en que el aumento del pasivo público es una consecuencia inherente a la aplicación de la ley concursal de que se trate. A este respecto, la sociedad demandante se remite a la sentencia de 1 de diciembre de 1998, Ecotrade (C-200/97, EU:C:1998:579), apartados 36, 41 y 43. En segundo lugar, en sus observaciones sobre el escrito de formalización de la intervención, sostiene que es imposible considerar las consecuencias naturales de la continuación de la actividad durante el procedimiento concursal como una «renuncia de hecho a los créditos públicos». En su opinión, de aceptarse tal argumento, cualquier continuación de la actividad acompañada de un aumento de las deudas frente a los acreedores públicos en un procedimiento concursal se asimilaría a una transferencia de fondos estatales. En tercer lugar, en su escrito de réplica, la sociedad demandante admite que el criterio establecido en la sentencia de 1 de diciembre de 1998, Ecotrade (C-200/97, EU:C:1998:579), para determinar si se han transferido fondos estatales, es muy similar al criterio que permite determinar si se ha concedido una ventaja económica.

56 Mediante la segunda parte del primer motivo, la sociedad demandante invoca un error manifiesto de apreciación cometido por la Comisión en relación con la existencia de una ventaja económica concedida a NCHZ a consecuencia de la calificación de dicha sociedad como «sociedad estratégica». Según la sociedad demandante, en primer lugar, NCHZ no recibió ninguna ventaja diferente a la que habría obtenido si se le hubiera aplicado la normativa concursal ordinaria, en la medida en que, en cualquier caso, sus acreedores habrían decidido continuar la explotación y la prohibición temporal de los despidos colectivos solo habría favorecido al Estado eslovaco, y no a NCHZ. En segundo lugar, la aplicación de la Ley de sociedades estratégicas cumple, según ella, el criterio del operador en una economía de mercado, puesto que fue rentable para los acreedores públicos.

57 La Comisión, apoyada por la parte coadyuvante, se opone al fundamento de la argumentación de la sociedad demandante.

1. Resumen de la jurisprudencia

58 Con carácter preliminar, procede recordar que la calificación de ayuda exige que se cumplan todos los requisitos establecidos en el artículo 107 TFUE, apartado 1. Así, en primer lugar, debe tratarse de una intervención del Estado o mediante fondos estatales. En segundo lugar, la intervención debe poder afectar a los intercambios comerciales entre los Estados miembros. En tercer lugar, debe conferir una ventaja selectiva al beneficiario. En cuarto lugar, debe falsear o amenazar con falsear la competencia [véase la sentencia de 13 de diciembre de 2018, AlzChem/Comisión, T-284/15, EU:T:2018:950, apartado 59 (no publicado) y jurisprudencia citada].

59 Según reiterada jurisprudencia, únicamente las ventajas concedidas directa o indirectamente mediante fondos estatales o que constituyan una carga adicional para el Estado son constitutivas de ayudas a efectos del artículo 107 TFUE, apartado 1. En efecto, de los propios términos de esta disposición y de las reglas de procedimiento establecidas por el artículo 108 TFUE se deduce que las ventajas concedidas por otros medios que no sean fondos estatales no están comprendidas en el ámbito de aplicación de las disposiciones de que se trata (véanse, en este sentido, las sentencias de 17 de marzo de 1993, Sloman Neptun, C-72/91 y C-73/91, EU:C:1993:97, apartado 19; de 1 de diciembre de 1998, Ecotrade, C-200/97, EU:C:1998:579, apartado 35, y de 13 de marzo de 2001, PreussenElektra, C-379/98, EU:C:2001:160, apartado 58).

60 Ahora bien, es preciso señalar que, según reiterada jurisprudencia, no es necesario demostrar, en todos los casos, que hubo una transferencia de fondos estatales para que la ventaja concedida a una o varias empresas pueda considerarse ayuda de Estado en el sentido del artículo 107 TFUE, apartado 1 (sentencia de 28 de marzo de 2019, Alemania/Comisión, C-405/16 P, EU:C:2019:268, apartado 55;

véanse también, en este sentido, las sentencias de 15 de marzo de 1994, Banco Exterior de España, C-387/92, EU:C:1994:100, apartado 14, y de 19 de mayo de 1999, Italia/Comisión, C-6/97, EU:C:1999:251, apartado 16).

61 Así, el concepto de «ayuda» comprende no solo las prestaciones positivas, como las propias subvenciones, sino también las intervenciones que, bajo formas diversas, alivian las cargas que normalmente recaen sobre el presupuesto de una empresa y que, por ello, sin ser subvenciones, en el sentido estricto del término, son de la misma naturaleza y tienen efectos idénticos (véase la sentencia de 21 de marzo de 2013, Comisión/Buczek Automotive, C-405/11 P, no publicada, EU:C:2013:186, apartado 30 y jurisprudencia citada; véanse también, en este sentido, las sentencias de 19 de marzo de 2013, Bouygues y Bouygues Télécom/Comisión y otros y Comisión/Francia y otros, C-399/10 P y C-401/10 P, EU:C:2013:175, apartado 101 y jurisprudencia citada).

62 Por otra parte, según la jurisprudencia, el concepto de ayuda de Estado, tal como se define en el Tratado, tiene carácter jurídico y debe interpretarse sobre la base de elementos objetivos. Por este motivo, el juez de la Unión debe realizar, en principio, un control íntegro en lo que atañe a la cuestión de si una medida está comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 107 TFUE, apartado 1, teniendo en cuenta tanto las circunstancias concretas del litigio del que conoce como el carácter técnico o la complejidad de las apreciaciones realizadas por la Comisión (sentencia de 22 de diciembre de 2008, British Aggregates/Comisión, C-487/06 P, EU:C:2008:757, apartado 111).

63 A este respecto, procede recordar que, en el marco del control que el juez de la Unión ejerce sobre las apreciaciones económicas complejas realizadas por la Comisión en materia de ayudas de Estado, no le corresponde sustituir la apreciación económica de la Comisión por la suya propia (sentencias de 24 de enero de 2013, Frucona Košice/Comisión, C-73/11 P, EU:C:2013:32, apartado 75, y de 21 de marzo de 2013, Comisión/Buczek Automotive, C-405/11 P, no publicada, EU:C:2013:186, apartado 49).

64 Sin embargo, el juez de la Unión no solo debe verificar la exactitud material de los elementos probatorios invocados, su fiabilidad y su coherencia, sino también comprobar si tales elementos constituyen el conjunto de datos pertinentes que deben tomarse en consideración para apreciar una situación compleja y si son adecuados para sostener las conclusiones que se deducen de ellos (sentencias de 24 de enero de 2013, Frucona Košice/Comisión, C-73/11 P, EU:C:2013:32, apartado 76, y de 21 de marzo de 2013, Comisión/Buczek Automotive C-405/11 P, no publicada, EU:C:2013:186, apartado 50).

2. Decisión impugnada

65 Las consideraciones formuladas por la Comisión en la Decisión impugnada acerca de la existencia de una ventaja económica conferida a NCHZ a consecuencia de la calificación de esta sociedad como «sociedad estratégica» se han expuesto en los apartados 44 a 48 de la presente sentencia.

66 En cuanto a la utilización de fondos estatales a consecuencia de la aplicación de la primera medida, la Comisión estimó que, «en virtud de [la] declaración [como sociedad estratégica], [NCHZ] [siguió] operando pese a haber un riesgo claro (que de hecho se materializó) de que los ingresos no fueran suficientes para cubrir los costes de la operación de la empresa en quiebra, incluidas las cotizaciones a la seguridad social y otros pasivos frente al Estado» (considerando 74 de la Decisión impugnada). Añadió que «la continuación de las operaciones y la acumulación de nuevas deudas como consecuencia de la aplicación de la Ley [sobre las sociedades estratégicas] [habían dificultado] que los acreedores públicos de NCHZ recuperaran sus créditos» (considerando 76 de la Decisión impugnada). Concluyó que la declaración de NCHZ como sociedad estratégica dio lugar a una transferencia de fondos estatales en forma de lucro cesante en el caso de créditos públicos que NCHZ no satisfizo durante el primer período concursal (considerando 77 de la Decisión impugnada).

3. Sobre la calificación de ayuda de Estado dada a la primera medida por la Comisión

67 Con carácter preliminar, debe señalarse que, en relación con los requisitos que deben cumplirse para poder calificar una intervención de ayuda de Estado, de conformidad con la jurisprudencia citada en el apartado 58 de la presente sentencia, la sociedad demandante no discute ni el carácter selectivo de la primera medida ni que esta pueda afectar a los intercambios entre Estados miembros.

68 Asimismo, procede también señalar que, si bien la sociedad demandante, mediante su argumentación en apoyo del presente motivo, no cuestiona que la primera medida sea imputable al Estado, niega que en dicha medida intervinieran fondos estatales, en el sentido de una carga adicional para el Estado o para las entidades públicas, y pretende demostrar que NCHZ no se habría encontrado en una situación diferente si su situación se hubiera regido por las disposiciones concursales ordinarias. Sin embargo, debe advertirse que, mediante esta argumentación, la sociedad demandante cuestiona esencialmente la existencia de una ventaja económica. Con respecto al análisis del requisito relativo a la existencia de una ventaja que expone en su demanda, remite a los «datos expuestos anteriormente», a saber, los que expuso en relación con el concepto de transferencia de fondos estatales, e indica que dichos datos demuestran que NCHZ no recibió ninguna ventaja diferente a la que habría obtenido en caso de aplicación de la normativa concursal ordinaria. Por tanto, esta argumentación de la sociedad demandante debe vincularse al examen de la segunda parte del primer motivo y conviene examinar conjuntamente las dos primeras partes de este motivo.

69 Para apreciar la existencia de una ventaja económica concedida a NCHZ por medio de la primera medida y la legalidad de la Decisión impugnada sobre este punto, debe señalarse que, si bien la sociedad demandante y la Comisión, apoyada por la parte coadyuvante, coinciden en la pertinencia, en el caso de autos, de la sentencia de 1 de diciembre de 1998, Ecotrade (C-200/97, EU:C:1998:579), extraen conclusiones diferentes de ella.

70 La sociedad demandante estima que, para apreciar si la aplicación de la Ley de sociedades estratégicas confirió una ventaja económica a NCHZ, procede realizar un examen en dos fases. En primer lugar, considera necesario determinar si dicha Ley permitió a NCHZ beneficiarse de una ventaja económica que dicha sociedad no habría obtenido en caso de aplicación de la Ley concursal y examinar el «escenario alternativo», lo que requiere un análisis hipotético *a posteriori*. En caso de respuesta negativa a esta primera cuestión, puede excluirse la existencia de una ventaja económica, puesto que, de hecho, NCHZ no se vio más favorecida que si se le hubiera aplicado el régimen concursal ordinario. En segundo lugar, en caso de respuesta afirmativa a esta primera cuestión, podría descartarse la existencia de una ventaja económica si, al aplicar la Ley de sociedades estratégicas a NCHZ, el Estado eslovaco actuó como un operador en una economía de mercado y, por tanto, la aplicación de dicha Ley fue conforme con los intereses económicos de dicho Estado.

71 En cambio, la Comisión considera que la posición defendida por la sociedad demandante priva de contenido la jurisprudencia relativa al criterio del operador económico en una economía de mercado.

72 Debe subrayarse que, de acuerdo con las sentencias de 1 de diciembre de 1998, Ecotrade (C-200/97, EU:C:1998:579), apartado 45, y de 17 de junio de 1999, Piaggio (C-295/97, EU:C:1999:313), apartado 43, la aplicación a una empresa de un régimen que establece excepciones a la normativa concursal ordinaria ha de considerarse que da lugar a la concesión de una ayuda de Estado en dos situaciones. En la primera situación, se considera, en esencia, que esta empresa fue autorizada a continuar su actividad económica en circunstancias en las que dicha posibilidad habría quedado excluida en caso de aplicación de la legislación concursal ordinaria. En la segunda situación, se considera, en esencia, que dicha empresa disfrutó de una o varias ventajas, tales como una garantía del Estado, un tipo de gravamen reducido, una exoneración de la obligación de pago de multas y otras sanciones pecuniarias o una renuncia efectiva, total o parcial, a los ingresos públicos, a las que no habría podido aspirar otra empresa insolvente en caso de aplicación de la legislación concursal ordinaria.

73 Debe examinarse a la luz de estas consideraciones la apreciación de la primera medida por la Comisión en la Decisión impugnada para comprobar si es acertada su conclusión de que se concedió una ayuda de Estado a NCHZ.

74 A este respecto, procede examinar, en primer lugar, los requisitos con arreglo a las cuales se autorizó que continuase la actividad de NCHZ mediante la aplicación de la Ley de sociedades estratégicas y las consecuencias derivadas de dicha aplicación. En segundo lugar, procede examinar la alegación de la sociedad demandante de que la decisión del Estado eslovaco de aplicar a NCHZ la Ley de sociedades estratégicas cumplía el criterio del operador en una economía de mercado. En tercer lugar, procede examinar las alegaciones de la sociedad demandante relativas a la identidad de situación si se hubiera aplicado a NCHZ la normativa concursal ordinaria.

a) Sobre los requisitos de aplicación de la Ley de sociedades estratégicas a NCHZ debido a su calificación como «sociedad estratégica» y las consecuencias de dicha aplicación

75 Ha quedado acreditado que, en el caso de autos, debido a la calificación de NCHZ como «sociedad estratégica», el primer administrador se vio obligado a continuar la explotación de NCHZ, que venía impuesta como consecuencia de la aplicación de la Ley de sociedades estratégicas (considerando 80 de la Decisión impugnada). Por tanto, durante el primer período concursal, durante el que NCHZ estaba sujeta a dicha Ley, debía continuar su actividad, independientemente de su situación económica y con independencia de cualquier consideración relativa al interés de sus acreedores, incluso si sus deudas aumentaban y superaban sus ingresos (considerandos 78, 80 y 81 de la Decisión impugnada).

76 En estas circunstancias, toda vez que la actividad de NCHZ era deficitaria a finales de 2009, como indica el análisis de 26 de octubre de 2009, los acreedores públicos con créditos anteriores a la fecha de inicio del procedimiento concursal que eran titulares de créditos posteriores se vieron obligados a soportar una alta probabilidad de que sus créditos no fueran pagados durante un período irreducible.

77 A este respecto, el hecho de que, con la aplicación de la Ley de sociedades estratégicas, el mantenimiento automático de la actividad de NCHZ estuviese ligado a que se obstaculizaran los despidos colectivos provocaba un riesgo aún mayor de que aumentaran las deudas de NCHZ, en particular respecto de los acreedores públicos, entre los que se encuentran Sociálna poisťovňa, a.s. (compañía de seguros sociales, Eslovaquia) y la Všeobecná zdravotná poisťovňa, a.s. (compañía de seguros de enfermedad, Eslovaquia). En efecto, debido a tal obstáculo, los costes de funcionamiento de NCHZ no podían limitarse a través de una reducción del personal. Ahora bien, NCHZ debía pagar a sus proveedores en el contexto de la continuación automática de su actividad y, habida cuenta de su situación económica, NCHZ no podía, paralelamente, asumir plenamente los costes sociales con respecto a los dos acreedores públicos mencionados. En cambio, debe señalarse que ese obstáculo le permitía conservar su personal para continuar su actividad.

78 Por otra parte, la primera medida aseguró a los clientes que la actividad de NCHZ se mantendría durante todo el primer período concursal, como expuso la Comisión en la Decisión impugnada (considerandos 85 y 86 de la Decisión impugnada).

79 Por consiguiente, la Comisión identificó, sin incurrir en error alguno, las consecuencias derivadas de la aplicación de la Ley de sociedades estratégicas a NCHZ.

b) Sobre la alegación de la sociedad demandante de que la decisión del Estado eslovaco de calificar NCHZ como «sociedad estratégica» cumplía el criterio del operador en una economía de mercado

80 La aplicación de la Ley de sociedades estratégicas cumple, según la sociedad demandante, el criterio del operador en una economía de mercado, puesto que fue económicamente ventajosa para los acreedores públicos. En primer lugar, el criterio del operador en una economía de mercado no se aplica únicamente a las medidas que pueden ser adoptadas teóricamente por operadores privados, sino también a aquellas que, bajo la soberanía del Estado, solo pueden ser adoptadas por este último, al igual que los actos legislativos. Además, las consideraciones de orden público no excluyen que se cumpla el criterio del operador en una economía de mercado, puesto que el artículo 107 TFUE, apartado 1, no hace distinción entre los diferentes objetivos de las medidas, o sus diferentes causas, puesto que solo define estas últimas en función de sus efectos.

81 En segundo lugar, la sociedad demandante sostiene que el criterio del acreedor privado es aplicable no solo en relación con los créditos de Derecho privado del Estado, sino también con sus créditos de Derecho público, como los relativos al abono de las cotizaciones de seguridad social. En el caso de autos, se cumple el referido criterio, ya que la continuación de la actividad de NCHZ debe considerarse el supuesto más favorable, con diferencia, desde el punto de vista económico para los acreedores públicos. Para proceder a esta comparación, la sociedad demandante afirma que deben tomarse en consideración todos los datos pertinentes conocidos en la fecha de adopción de la primera medida.

82 Primero, según la sociedad demandante, todos los acreedores públicos, ordinarios y privilegiados, manifestaron su interés en continuar la actividad de NCHZ, dado que era la única forma de ver satisfechos, al menos parcialmente, sus créditos anteriores a la fecha de inicio del procedimiento concursal y no corrían ningún riesgo de soportar una carga económica más pesada. Se desprende claramente de la decisión del Estado eslovaco de calificar NCHZ como «sociedad estratégica» que era consciente de que la situación de los acreedores públicos empeoraría en caso de liquidación de la sociedad.

83 Segundo, durante el procedimiento de investigación formal, las autoridades eslovacas presentaron información detallada que demostraba que, en la fecha de adopción de la primera medida, la continuación de la actividad de NCHZ era también la mejor opción económica si se tenía en cuenta el posible aumento del pasivo impagado durante el mantenimiento de la explotación. Por ejemplo, se demostró, en opinión de la sociedad demandante, que la situación de la compañía de seguros sociales, la mayor acreedora pública con créditos posteriores al inicio del procedimiento concursal, habría empeorado de forma manifiesta en caso de liquidación inmediata de NCHZ. Ahora bien, en la Decisión impugnada, la Comisión ni siquiera mencionó estas alegaciones. En su escrito de réplica, la sociedad demandante añade que sería inútilmente restrictivo distinguir entre los costes que hubiera debido soportar la compañía de seguros sociales en el caso, por un lado, de continuar la explotación de NCHZ y, por otro lado, de liquidar de forma inmediata dicha sociedad.

84 Tercero, la sociedad demandante hace valer que la Comisión no ha impugnado ni en la Decisión impugnada ni ante el Tribunal la exactitud de las cifras presentadas.

85 Según la jurisprudencia, para aplicar el criterio del acreedor privado, debe compararse el comportamiento de un acreedor público con el de un acreedor privado que se encuentre en una situación lo más semejante posible. Pueden exigirse elementos que pongan de manifiesto que la decisión del Estado se basa en evaluaciones económicas comparables a las que habría hecho un acreedor privado (véase, en este sentido, la sentencia de 18 de mayo de 2017, Fondul Proprietatea, C-150/16, EU:C:2017:388, apartados 25 y 26 y jurisprudencia citada).

86 Sin embargo, el criterio del acreedor privado no puede considerarse aplicable en el caso de autos. En efecto, el Estado eslovaco no aportó ninguna información durante el procedimiento administrativo que demuestre que adoptó la decisión de calificar a NCHZ como «sociedad estratégica» en el contexto de una acción de naturaleza económica y en su condición de acreedor, y no en su condición de poder público (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia de 5 de junio de 2012, Comisión/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, apartados 81 y 82).

87 En cualquier caso, según la jurisprudencia, en el supuesto de que la Comisión albergara dudas en cuanto a la aplicabilidad de dicho criterio, debe llevar a cabo una apreciación global teniendo en cuenta, además de los datos aportados por el Estado miembro, cualquier otro dato pertinente en el presente asunto que le permita determinar si la medida en cuestión corresponde a la condición de operador económico o a la de poder público de dicho Estado miembro. En concreto, pueden ser pertinentes al respecto, en particular, la naturaleza y el objeto de la medida, su contexto y el objetivo perseguido, así como las reglas a las que está sujeta. En cambio, las evaluaciones económicas efectuadas después de la concesión de la referida ventaja, la apreciación retroactiva de la rentabilidad efectiva de la inversión realizada por el Estado miembro interesado o las justificaciones ulteriores de la elección del procedimiento efectivamente seguido no pueden bastar para acreditar que dicho Estado haya adoptado la aludida decisión en su condición de operador económico, antes o al mismo tiempo de conceder la ventaja (véase en ese sentido la sentencia de 5 de junio de 2012, Comisión/EDF, C-124/10 P, Francia/Comisión EU:C:2012:318, apartados 85 y 86).

88 Ahora bien, se desprende de la Ley de sociedades estratégicas y de la decisión del Gobierno eslovaco de declarar a NCHZ empresa estratégica que el único objetivo del Estado eslovaco era evitar los efectos negativos del cese de la actividad de NCHZ sobre el funcionamiento y la competitividad de toda la industria química de Eslovaquia, así como el impacto negativo sobre el empleo en la región afectada, que pondría en peligro la economía eslovaca. En cambio, a diferencia de lo alegado por la sociedad demandante, no se desprende de la decisión del Estado de declarar a NCHZ «sociedad estratégica» que este supiera que la situación de los acreedores públicos con créditos anteriores a la fecha de inicio del procedimiento concursal empeoraría en caso de liquidación de dicha sociedad.

89 Como sostiene la Comisión, el obstáculo a los despidos colectivos respondía a la lógica del objetivo principal de la Ley de sociedades estratégicas, que consistía en mantener las actividades de dichas sociedades, lo que habría resultado, como mínimo, difícil o, incluso, imposible si, en relación con NCHZ, las medidas que tomó el entonces administrador hubieran dado lugar a una reducción considerable de personal.

90 Por otra parte, en primer lugar, la argumentación de la sociedad demandante supone que se puede considerar al Estado acreedor público único. Sin embargo, este planteamiento fue desestimado en la sentencia de 13 de diciembre de 2018, AlzChem/Comisión (T-284/15, EU:T:2018:950), apartados 184 a 196 (no publicados).

91 Además, como señaló, en esencia, la Comisión en la Decisión impugnada (considerandos 81, 83, 87 y 88), no existe ningún estudio suficiente y contemporáneo a la aplicación de la Ley de sociedades estratégicas a NCHZ que examine la continuación de la actividad de dicha sociedad en relación con los intereses de los acreedores públicos. Sin embargo, solo son pertinentes para la aplicabilidad y la aplicación del criterio del acreedor privado los datos disponibles y la evolución previsible al tiempo de la adopción de la decisión (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia de 5 de junio de 2012, Comisión/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, apartado 105). Por otra parte, la sociedad demandante subraya que «no está en condiciones de comprobar si dichas evaluaciones detalladas [relativas al hecho de que la situación de los acreedores públicos con créditos anteriores a la fecha de inicio del procedimiento concursal habría empeorado en el caso de liquidación de NCHZ] se llevaron a cabo antes de la adopción de la decisión [de calificar a NCHZ como “sociedad estratégica”»]. Asimismo, la sociedad demandante precisa que, como consecuencia de esta calificación, el entonces administrador

no pudo en aquel momento efectuar un análisis exhaustivo a este respecto, como precisó en la vista, en respuesta a una pregunta del Tribunal, al señalar que no procedía realizar este análisis debido a la aplicación de la Ley de sociedades estratégicas.

92 En segundo lugar, incluso si se tiene en cuenta únicamente la situación de la compañía de seguros sociales, como también invocaron las autoridades eslovacas en su segunda respuesta a la Comisión de 29 de noviembre de 2013, la argumentación de la sociedad demandante no puede prosperar. Esta alega que, en caso de liquidación inmediata, el crédito de esa compañía aseguradora, que era la acreedora más importante con créditos posteriores a la fecha de inicio del procedimiento concursal, habría superado los tres millones de euros. Sin embargo, no indica el importe del crédito de dicha aseguradora en caso de continuación de la actividad de NCHZ, que debería haberse calculado en el momento en que esta sociedad fue calificada como «sociedad estratégica», tal como exige la jurisprudencia citada en el apartado 91 de la presente sentencia.

93 Además, debe desestimarse la alegación de la sociedad demandante, formulada en su escrito de réplica, de que el Estado eslovaco tuvo en cuenta que habría debido abonar, por medio de la compañía de seguros sociales, prestaciones de desempleo en caso de liquidación de NCHZ. A este respecto, la sociedad demandante alega que habrían debido abonarse prestaciones por desempleo a los antiguos trabajadores de NCHZ, así como a los de otras empresas directamente afectadas por la liquidación, y que el importe total de estos pagos habría sido muy superior al importe de la supuesta ayuda. Ahora bien, si se hubieran pagado tales prestaciones, no habrían sido abonadas a NCHZ, sino a trabajadores por cuenta ajena, algunos de ellos empleados en otras sociedades. Por tanto, el hecho de que el Estado eslovaco pueda convertirse en deudor con respecto a los antiguos trabajadores, de NCHZ u otras sociedades, solo puede tenerse en cuenta al examinar su comportamiento como acreedor de NCHZ. Como expone la Comisión, la sociedad demandante admite que el Estado eslovaco pudo, por ello, obtener ventajas en su condición de autoridad pública responsable de las prestaciones de desempleo frente a antiguos trabajadores, pero no en su condición de acreedor de NCHZ, por lo que las cifras expuestas por la sociedad demandante han de considerarse irrelevantes, suponiendo que sean exactas. A este respecto, no puede sino señalarse que el razonamiento de la sociedad demandante se basa en suposiciones, tanto respecto del número de trabajadores que podrían haberse visto afectados como de la cuantificación efectuada.

94 Por consiguiente, aun suponiendo que el criterio del operador en una economía de mercado fuera aplicable en el caso de autos, debe desestimarse la alegación de la sociedad demandante de que la aplicación de la Ley de sociedades estratégicas a NCHZ cumplía el referido criterio.

c) Sobre las alegaciones de la sociedad demandante relativas a la identidad de situación si NCHZ hubiera estado sujeta a la normativa concursal ordinaria

95 La sociedad demandante alega, basándose en determinados elementos fácticos, que la aplicación de la Ley concursal a NCHZ habría conducido a la misma situación creada por la aplicación de la Ley de sociedades estratégicas a dicha sociedad. Por tanto, NCHZ no obtuvo ninguna ventaja adicional al mantener su actividad tal como requería la Ley de sociedades estratégicas.

1) Sobre la alegación de que el primer administrador se había pronunciado a favor de la continuación del funcionamiento de NCHZ antes de la adopción de la Ley de sociedades estratégicas

96 En primer lugar, la sociedad demandante alega que el primer administrador se pronunció, el 14 de octubre de 2009, por tanto, antes de la adopción de la Ley de sociedades estratégicas, a favor de la continuación de la actividad de NCHZ. Para apoyar esta afirmación, la sociedad demandante se remite a una declaración recogida por una agencia de prensa. Sin embargo, debe señalarse que entonces se trataba más una declaración de intenciones que de una decisión que pudiera vincular al primer administrador, quien indicó que «[haría] todo lo posible para mantener la actividad de la

empresa». Por otra parte, se mencionaba que dicho administrador aún debía presentar, al ministro eslovaco responsable, un análisis económico sobre la continuación de la actividad de NCHZ, que fue presentado el 26 de octubre de 2009.

97 En segundo lugar, la sociedad demandante afirma que el primer administrador había considerado que concurrían los requisitos legales para proseguir la actividad de NCHZ, como explicó en su discurso a los trabajadores de NCHZ con ocasión de una reunión celebrada el 20 de octubre de 2009. Sin embargo, la sociedad demandante solo cita una parte de dicho discurso. En este, es cierto que el primer administrador hizo referencia al hecho de que la apreciación inicial le había llevado a concluir que el valor de NCHZ como sociedad en activo era sensiblemente mayor que si los activos se vendían de otra manera. No obstante, añadió que otra razón, no menos importante, de su decisión de continuar la explotación era la significación económica y social de la entidad en concurso para toda la región afectada, y no solo para el «reducido número» de empleados de NCHZ, sino también para sus familias. Además, estas dos razones, a saber, el valor económico de NCHZ y el impacto social, se recogen posteriormente en su discurso. La segunda razón mencionada se suma a la invocada en el marco de la adopción de la Ley de sociedades estratégicas. Por lo tanto, no puede considerarse que la resolución del primer administrador esté únicamente relacionada con el análisis de la situación económica de NCHZ.

98 En tercer lugar, la sociedad demandante invoca el análisis de 26 de octubre de 2009. Con carácter preliminar, procede señalar que lo que la sociedad demandante califica de análisis es una presentación que contiene gráficos, listas de consideraciones generales sobre los resultados económicos correspondientes al período de enero a noviembre de 2009, las medidas económicas del primer administrador para el cuarto trimestre de 2009, el plan económico de 2010 y una conclusión con tres puntos.

99 En primer lugar, si bien la sociedad demandante sostiene que la mayor parte de las medidas mencionadas en el análisis de 26 de octubre de 2009 se basaban en evoluciones del mercado o en negociaciones con empresas privadas, esta información no se desprende en absoluto del documento comunicado. Además, como indica la Comisión, debe señalarse que determinadas medidas, como las desgravaciones fiscales, suponen una intervención de las autoridades públicas.

100 En segundo lugar, en el análisis de 26 de octubre de 2009, el primer administrador ciertamente concluyó, como sostiene la sociedad demandante, que procedía mantener la actividad de NCHZ con el fin de venderla como empresa en activo y satisfacer así de la mejor manera posible las deudas de NCHZ. No obstante, añadió que «actuar[ía] estrictamente de manera que se garanti[zara] que no se generara ningún pasivo durante la explotación de [NCHZ]». Por lo tanto, aunque el primer administrador estimara en octubre de 2009 que la decisión de continuar las actividades de NCHZ era, por tanto, la mejor solución, ello no implica que se mantuviera dicha decisión teniendo en cuenta la evolución de la situación económica de NCHZ en 2010.

101 En tercer lugar, pese a la alegación de la sociedad demandante de que el análisis de 26 de octubre de 2009 quedó corroborado por las cifras de producción y por los nuevos pedidos cursados de septiembre a noviembre de 2009, lo que demuestra, en su opinión, que NCHZ seguía siendo operativa en la medida en que estos resultados eran similares a los obtenidos durante los ocho meses precedentes del año 2009 y que podía pensarse que la actividad de la sociedad permitiría atraer a los inversores, debe advertirse que, por un lado, la importancia que cabe dar al mantenimiento del volumen de los pedidos realizados es limitada debido al anuncio, en octubre de 2009, de la adopción de una Ley sobre sociedades estratégicas. Además, se desprende de la segunda respuesta de las autoridades eslovacas a la Comisión, de 29 de noviembre de 2013, que en aquel momento había una tendencia a la baja tanto de los ingresos obtenidos de las ventas como de los nuevos pedidos. Por otra parte, la argumentación de la sociedad demandante se basa en meras suposiciones sobre la existencia de futuros inversores.

102 Por lo tanto, aunque debiera considerarse que, más allá de una mera declaración de intenciones, el primer administrador se había pronunciado a favor de la continuación de la explotación de NCHZ antes de la adopción de la Ley de sociedades estratégicas, lo que la Comisión parece admitir, este hecho no puede implicar, en ningún caso, que el primer administrador habría mantenido necesariamente esta opinión durante todo el primer período concursal ni que el segundo administrador la habría asumido.

2) Sobre la alegación de que la decisión inicial del primer administrador fue confirmada por el órgano competente

103 Según la sociedad demandante, no hay razón para pensar que el órgano competente no confirmó la decisión inicial del primer administrador. Alega que ya estaba claro que, en caso de liquidación de NCHZ, los acreedores con créditos anteriores a la fecha de inicio del procedimiento concursal no habrían recibido ningún pago y, por ello, no tenían nada que perder si votaban a favor de la continuación de la actividad de dicha sociedad. Además, tanto los acreedores privilegiados como la junta de acreedores y el órgano jurisdiccional que conocía del concurso se habrían manifestado a favor de la continuación de la actividad de NCHZ. Para fundamentar su argumentación, invoca el análisis de marzo de 2014, que se efectuó *ex post* a petición expresa de la Comisión. En opinión de la sociedad demandante, resultaba evidente que los costes de desmantelamiento de la fábrica se elevarían a millones de euros y tendrían prioridad frente a los créditos anteriores a la fecha de inicio del procedimiento concursal. Asimismo, afirma que los indicadores económicos en 2009 eran, sin duda, mejores que los de 2010 y que, si bien la evolución real de NCHZ sufrió la influencia negativa de ciertas evoluciones del mercado sobrevenidas en 2010, estas no podían haberse previsto a finales de 2009. Por otra parte, alega que, aun en el caso de que el mantenimiento de la actividad de NCHZ no hubiera ido en interés de los acreedores públicos ordinarios con créditos posteriores a la fecha de inicio del procedimiento concursal, estos no habrían podido oponerse a él.

104 A este respecto, en primer lugar, debe señalarse que el argumento de la sociedad demandante se basa en suposiciones y afirmaciones, ya que se apoya en el análisis de 26 de octubre de 2009, que no puede considerarse suficiente (véanse los apartados 98 a 101 de la presente sentencia), y no hace alusión a ningún análisis que se hubiera podido realizar durante el primer período concursal, lo que no resulta sorprendente, dado que, como la propia sociedad demandante ha indicado (véase el apartado 91 de la presente sentencia), con independencia del contenido y las conclusiones de cualquier análisis, la actividad de NCHZ debía continuar (véase el considerando 80 de la Decisión impugnada). Además, en su tercera respuesta a la Comisión, de 13 de enero de 2014, las autoridades eslovacas habían indicado que, aunque consideraban que las decisiones adoptadas posteriormente parecían indicar claramente que el órgano competente se habría pronunciado a favor de la continuación de la explotación de NCHZ, no podían saber lo que el órgano competente pudiera decidir finalmente en diciembre de 2009.

105 En segundo lugar, como ha indicado en su escrito de réplica la sociedad demandante, el hecho de que el nivel de los precios de las principales materias primas y de determinados productos pudiera evolucionar de forma desfavorable, como fue el caso, es un factor que debería haber sido tomado en consideración por el entonces administrador y por el órgano competente. La sociedad demandante alega que estas evoluciones no eran previsibles cuando el primer administrador se pronunció sobre el mantenimiento de la actividad de NCHZ y tampoco podían conocerse a finales de 2009; sin embargo, debe señalarse que, en el análisis de 26 de octubre de 2009, se consideraba que el aumento de los precios de la energía y la disminución del precio de los productos eran las razones que explicaban los resultados negativos entre junio y julio de 2009, y que la cuestión del precio de las materias primas estratégicas se consideraba, como mínimo, un factor de riesgo para la gestión financiera del cuarto trimestre de 2009.

106 En tercer lugar, aun considerando que era notorio que los costes de desmantelamiento en caso de cese de la actividad de NCHZ serían elevados, no es menos cierto que la cuestión que debía responderse era si el entonces administrador y el órgano competente, entre ellos el súd v Trenčíne (Tribunal de Trenčin), habrían considerado efectivamente que la continuación de la actividad de NCHZ era la solución que debía adoptarse. Ahora bien, la argumentación de la sociedad demandante a este respecto se basa en meras suposiciones.

107 En primer lugar, no se conocen las decisiones de los miembros del órgano competente que deberían haber sido sometidas al súd v Trenčíne (Tribunal de Trenčin), a saber, las de los acreedores privilegiados y las de la junta de acreedores.

108 En efecto, no es significativo que, según la sociedad demandante, el Fond národneho majetku Slovenskej republiky (Fondo Nacional de la Propiedad de la República Eslovaca), que era un acreedor público cuyo crédito era anterior a la fecha de inicio del procedimiento concursal, ordinario y privilegiado a la vez, comunicara en una declaración anexa a la primera respuesta de las autoridades eslovacas a la Comisión de 2 de septiembre de 2013 que él habría votado a favor de la continuación de la actividad de NCHZ. La declaración de esta entidad data de julio de 2013. Por tanto, es posterior al primer período concursal.

109 Además, aunque la sociedad demandante afirma que los acreedores con créditos anteriores a la fecha de inicio del procedimiento concursal no corrían ningún riesgo, olvida que se desprende de los autos que los créditos de los acreedores privilegiados aumentaron durante el primer período concursal. Por otra parte, indica el montante del incremento de los créditos del municipio de Nováky (Eslovaquia) y del Environmentálny fond (Fondo de Defensa del Medioambiente) ya a finales de 2009, cifras que obran también en los autos. Por lo tanto, es inexacto considerar, sin un análisis más detallado, que la situación de estos acreedores era tan clara que únicamente podían votar a favor de la continuación de la actividad de NCHZ.

110 La sociedad demandante alega asimismo que el comité de acreedores estaba formado por cinco acreedores privados, todos ordinarios, y en aquel momento todos empresas privadas, que habían votado a favor de la continuación de la actividad de NCHZ el 11 de enero de 2010. Pues bien, debe señalarse que una decisión de ese tipo, el 11 de enero de 2010, no puede ser significativa, puesto que, NCHZ ya estaba sujeta a las disposiciones de la Ley de sociedades estratégicas. Por tanto, además de tener un valor meramente simbólico, esta votación podía verse influenciada por la aplicación de dicha Ley. Además, no hay certeza alguna, ni siquiera indicio, de que dicha votación se hubiera podido repetir en el mismo sentido cuando la situación económica de NCHZ empeoró durante el primer período concursal, en 2010.

111 En segundo lugar, en la medida en que el súd v Trenčíne (Tribunal de Trenčin) debía pronunciarse después de la junta de acreedores y los acreedores privilegiados, no existe ninguna certeza en cuanto a su decisión, y la sociedad demandante se ha limitado a alegar, en respuesta a una alegación de la Comisión, que dicho Tribunal habría ordenado la continuación de la actividad de la empresa, como ya hizo en 2011.

112 En tercer lugar, la sociedad demandante sostiene que, incluso si el mantenimiento de la actividad de NCHZ no hubiera redundado en interés de los acreedores públicos con créditos posteriores a la fecha de inicio del procedimiento concursal, entre ellos, la compañía de seguros sociales y la compañía de seguros de enfermedad, titulares de aproximadamente el 83 % del pasivo impagado de los acreedores públicos generado con posterioridad a la quiebra, dichos acreedores no habrían podido oponerse. Añade que, aun cuando el conjunto de esos acreedores hubiera tenido derecho a expresar su punto de vista sobre la continuación de la actividad de NCHZ, *quod non*, su oposición no habría podido influir en la decisión final, ya que el nivel total del pasivo posterior a la quiebra ascendía a 8,5 millones de euros a finales de 2009 y los créditos de los acreedores públicos representaban menos del 9 % de dicho importe.

113 Es cierto que no se desprende de las disposiciones de la Ley concursal, en particular, de su artículo 83, apartado 4, que, en una situación como la del presente asunto, la compañía de seguros sociales pudiera intervenir en la toma de la decisión de continuar la explotación de NCHZ ante el súd v Trenčíne (Tribunal de Trenčin) [véase, en este sentido, la sentencia de 13 de diciembre de 2018, AlzChem/Comisión, T-284/15, EU:T:2018:950, apartado 151 (no publicado)].

114 Sin embargo, aun suponiendo que se hubieran acreditado todas las cifras presentadas por la sociedad demandante, debe señalarse que el entonces administrador estaba obligado a pagar los créditos anteriores a la fecha de inicio del procedimiento concursal. Ahora bien, permitir que las deudas de NCHZ siguieran aumentando durante el primer período concursal era contrario a esta obligación. Debe subrayarse, como hace la Comisión, que, si bien es cierto que una entidad en quiebra puede ser explotada efectivamente incluso cuando genera pérdidas, el primer administrador había indicado expresamente que actuaría de forma que se garantizara que tal situación no llegara a producirse (véase el apartado 100 de la presente sentencia).

115 Asimismo, la afirmación de la sociedad demandante se basa en la presunción de que el órgano competente no examinó, o consideró que no era pertinente examinar, las posibilidades, a finales de 2009, de que aumentaran los créditos públicos a lo largo del año 2010 en caso de decidir continuar la actividad de NCHZ. Durante la vista, en respuesta a una pregunta del Tribunal, la sociedad demandante admitió que, si se hubieran generado importantes deudas con posterioridad a la fecha de inicio del procedimiento concursal a raíz de la continuación de la explotación, los acreedores con créditos anteriores a dicha fecha habrían sido los primeros en solicitar al administrador la interrupción de la actividad con el fin de proteger cualquier posibilidad de recuperar el importe de sus créditos.

116 En cuarto lugar, no puede admitirse la alegación de la sociedad demandante que critica que la Comisión no admitiera como prueba el análisis de marzo de 2014, que ella misma había solicitado a las autoridades eslovacas, aduciendo que, aunque no cuestionaba su exactitud, se trataba de un análisis muy somero, tenía carácter hipotético y se elaboró con posterioridad (considerando 87 de la Decisión impugnada).

117 Por un lado, contrariamente a las afirmaciones de la sociedad demandante, el análisis de marzo de 2014 es, cuando menos, incompleto. En efecto, era importante conocer los costes potenciales de la continuación de la actividad de NCHZ para los acreedores con créditos anteriores a la fecha de inicio del procedimiento concursal que podían ser titulares igualmente de derechos de crédito posteriores a dicha fecha (véase el apartado 109 de la presente sentencia). Ahora bien, el análisis no proporciona ninguna indicación al respecto.

118 Por otro lado, no puede acogerse la alegación de la sociedad demandante que cuestiona la apreciación de la Comisión relativa al carácter hipotético del análisis de marzo de 2014 y a la falta de pertinencia de un análisis *ex post*.

119 A este respecto, la sociedad demandante se opone al hecho de que en la Decisión impugnada la Comisión descarte las pruebas, alegando que son posteriores a los hechos, sin dar una explicación significativa, más allá de una referencia jurisprudencial aislada en una nota a pie de página, que no fundamenta la alegación de la Comisión relativa a la irrelevancia del análisis *ex post*. En opinión de la sociedad demandante, la fiabilidad del análisis de marzo de 2014 era particularmente elevada, puesto que los principales costes derivados de la liquidación de NCHZ estaban vinculados a la naturaleza de la actividad de esta empresa, así como a los compromisos de la industria química y no podían verse afectados por la evolución de la situación económica de NCHZ durante el concurso. La Comisión no negó los hechos y las cifras en cuestión. Por otra parte, en este tipo de situación, se permite llevar a cabo un análisis *ex post* (véase, en este sentido, la sentencia de 29 de marzo de 2007, Scott/Comisión, T-366/00, EU:T:2007:99, apartados 136 a 138). Además, al aplicarse la Ley de sociedades estratégicas, el entonces administrador no pudo efectuar un análisis exhaustivo en aquel momento, lo que diferencia la

situación de NCHZ de la que dio lugar a la jurisprudencia a la que se refiere la Comisión en la nota al pie de página n.º 13 de la Decisión impugnada. Según la sociedad demandante, es preciso distinguir claramente el criterio establecido por la sentencia de 1 de diciembre de 1998, Ecotrade (C-200/97, EU:C:1998:579) del criterio del operador en una economía de mercado. Mientras que, con arreglo al criterio del operador en una economía de mercado, se puede dudar de la relevancia de un análisis *ex post* en determinadas circunstancias, el análisis exigido por dicha sentencia, consistente en determinar si NCHZ habría continuado su actividad incluso en el supuesto de que se le hubiera aplicado la normativa concursal ordinaria, requiere, por definición, según la sociedad demandante, un análisis hipotético *ex post*. En virtud del criterio establecido en dicha sentencia, debe apreciarse lo que habría ocurrido, con toda probabilidad, si la Ley de sociedades estratégicas no hubiera existido.

120 Es importante señalar que, en contra de las alegaciones de la sociedad demandante, el apartado 36 de la sentencia de 1 de diciembre de 1998, Ecotrade (C-200/97, EU:C:1998:579), no exige un «análisis comparativo hipotético», sino que tiene por objeto responder a la alegación de la Comisión, formulada en el asunto que dio lugar a dicha sentencia, de que la disminución de los beneficios como consecuencia de la medida controvertida podía implicar una pérdida de ingresos fiscales para el Estado, lo que conllevaría una transferencia de fondos estatales a causa de dicha medida. Además, ningún otro apartado de dicha sentencia establece la exigencia de un «análisis comparativo hipotético».

121 Por lo que respecta a la apreciación de la Comisión relativa al carácter posterior del análisis de marzo de 2014 y a su falta de pertinencia, es innegable que, sin la aplicación de la Ley de sociedades estratégicas a NCHZ, por un lado, no se habrían obstaculizado los despidos colectivos y, por otro lado, la continuación de la actividad de esta sociedad se habría decidido en el órgano competente y no de forma automática. A este respecto, en contra de lo alegado por la sociedad demandante, una comparación de la situación que se produjo debido a la aplicación de la Ley de sociedades estratégicas a NCHZ y la situación que se habría producido si NCHZ hubiera estado sujeta a la normativa concursal ordinaria solo puede fundamentarse en un análisis basado en el conocimiento de la situación y los datos existentes en el momento en que debía adoptarse la decisión sobre la eventual continuación de la actividad de NCHZ cuando esta fue calificada como «sociedad estratégica» (véase, en este sentido, las conclusiones del Abogado General Fennelly presentadas en el asunto Ecotrade, C-200/97, EU:C:1998:378, punto 31).

122 Ahora bien, la sociedad demandante no sostiene que el análisis de marzo de 2014 se realizara a partir de datos contemporáneos a la calificación de NCHZ como «sociedad estratégica». Asimismo, se desprende de dicho análisis, aportado por la sociedad demandante, que el administrador no lo redactó basándose en datos disponibles en 2009, sino que utilizó datos de diciembre de 2010 para determinar si dichos datos podían ser válidos en diciembre de 2009, limitando su examen a considerar que algunos de ellos no se veían afectados por el paso del tiempo. Por otra parte, el administrador subrayó la existencia de dificultades vinculadas a la recogida de datos contemporáneos a diciembre de 2009.

123 Por tanto, no puede afirmarse que el análisis de marzo de 2014 corresponda al análisis de la situación de NCHZ que podría haberse realizado si dicha sociedad no hubiera sido calificada como «sociedad estratégica». Así pues, debe considerarse que no es errónea la apreciación de la Comisión contenida en la Decisión impugnada, según la cual el análisis de marzo de 2014 carecía de pertinencia, al ser hipotético y haberse realizado *ex post*.

124 En quinto lugar, según la sociedad demandante, no hay ninguna prueba que demuestre que hubiera sido conveniente la liquidación inmediata de NCHZ. En apoyo de esta alegación, la sociedad demandante afirma que, en la Decisión impugnada, la Comisión no examinó el contenido de las pruebas presentadas durante el procedimiento de investigación formal, sino que se limitó a manifestar su escepticismo con respecto a ellas de forma global y arbitraria (considerandos 83, 84 y 87 de la Decisión impugnada), sin aportar la menor prueba en apoyo de su opinión de que el órgano

competente no habría aceptado que continuara la actividad de NCHZ. La Comisión no cuestionó las cifras y los datos aportados por las autoridades eslovacas, por lo que admite manifiestamente su exactitud.

125 A este respecto, en contra de lo que afirma la sociedad demandante, debe considerarse que corresponde al Estado miembro de que se trate, en el presente asunto, la República Eslovaca, y no a la Comisión, demostrar que se habría producido la misma situación si se hubiera aplicado a NCHZ la normativa concursal ordinaria y no la Ley de sociedades estratégicas. Aun así, en la Decisión impugnada, la Comisión expuso las razones por las que no había tomado en consideración los datos comunicados a tal efecto (véanse los apartados 98 a 101 y 116 a 123 de la presente sentencia) y debe señalarse que, contrariamente a lo afirmado por la sociedad demandante, no admitió que las cifras y los datos presentados por el Gobierno eslovaco fueran exactos. Por consiguiente, debe desestimarse la alegación de la sociedad demandante de que no hay ninguna prueba que demuestre que una liquidación inmediata de NCHZ hubiera resultado interesante.

126 Además, habida cuenta de la jurisprudencia citada en el apartado 91 de la presente sentencia, la inexistencia de un estudio pormenorizado y contemporáneo de la aplicación de la Ley de sociedades estratégicas a NCHZ que examinara la continuación de la actividad de esta sociedad a la luz de los intereses de los acreedores públicos justifica que la Comisión no necesitara responder, en la Decisión impugnada, a las alegaciones del Estado eslovaco relativas a los costes que habría supuesto para la compañía de seguros sociales la liquidación de NCHZ y que se basaban en el análisis de marzo de 2014.

127 Por ello, contrariamente a las afirmaciones de la sociedad demandante, no puede concluirse que no existen razones para pensar que el órgano competente no habría confirmado la decisión inicial del primer administrador.

128 Asimismo, debe desestimarse la alegación de la sociedad demandante, formulada en respuesta a una alegación de la Comisión, de que la decisión de continuar con la actividad de NCHZ, que, según ella, se habría tomado en cualquier caso, no es contraria a la decisión del Gobierno eslovaco de aplicar a NCHZ la Ley de sociedades estratégicas. En su opinión, esta última decisión debe entenderse teniendo en cuenta que la crisis económica y financiera había alcanzado en esos momentos su punto álgido y considerando que, movido por el temor y con las elecciones de 2010 en el horizonte, dicho Gobierno actuó anticipadamente sin disponer de información concreta sobre la verdadera situación de NCHZ y sin que el primer administrador hubiera solicitado intervención alguna del Estado eslovaco.

129 Esta argumentación de la sociedad demandante no es convincente, ya que se basa en la premisa de que el Estado eslovaco adoptó una Ley y decidió aplicarla a una sola sociedad, sin disponer de información concreta sobre la situación de esta. Pues bien, debe recordarse que el primer administrador debía informar a las autoridades eslovacas, lo que hizo mediante el análisis de 26 de octubre de 2009 (véase el apartado 96 de la presente sentencia). Si el sentido de la decisión que iba a adoptar el órgano competente hubiera sido tan seguro como alega la sociedad demandante, no habría ninguna razón para que las autoridades eslovacas albergaran dudas en cuanto al mantenimiento de la actividad de NCHZ. En cambio, la existencia de un temor en relación con las inminentes elecciones, invocado por la sociedad demandante, tiende a demostrar que el órgano competente podía haber adoptado otra decisión, a saber, la liquidación de NCHZ, teniendo en cuenta la situación económica de NCHZ y sus perspectivas de evolución.

130 Habida cuenta del conjunto de las consideraciones anteriores, debe desestimarse la alegación de la sociedad demandante de que, si NCHZ hubiera estado sujeta a la normativa concursal ordinaria, la decisión del entonces administrador habría sido confirmada por el órgano competente, el cual habría decidido proseguir las actividades de NCHZ.

3) Sobre la alegación de que una decisión del órgano competente habría proporcionado la misma seguridad a los clientes y a los proveedores que la Ley de sociedades estratégicas

131 En primer lugar, según la sociedad demandante, una decisión del órgano competente habría dado la misma seguridad a los clientes y a los proveedores que la Ley de sociedades estratégicas, en contra de las afirmaciones de la Comisión (considerando 88 de la Decisión impugnada). Alega que, aun cuando estas afirmaciones fueran exactas —*quod non*—, esta seguridad solo habría tenido alguna incidencia en el grado de probabilidad de pago (parcial) de las deudas de NCHZ, y en el importe de estas, en el supuesto de continuar la explotación de la sociedad, y no en el supuesto de su liquidación inmediata. Además, la sociedad demandante se opone a la apreciación de la Comisión de que la existencia de una mayor garantía para clientes y proveedores, representada por la aplicación de la Ley de sociedades estratégicas, de que NCHZ continuaría con su actividad hasta la expiración de dicha Ley queda demostrada por el hecho de que, a pesar de su aplicación, NCHZ perdió clientes en 2009 y 2010 (considerandos 85 y 86 de la Decisión impugnada).

132 En la Decisión impugnada, la Comisión consideró que la primera medida había proporcionado a NCHZ, así como a terceros, en particular, a sus clientes y a sus proveedores, una certeza de continuidad de funcionamiento que, con arreglo a la normativa concursal ordinaria, no está nunca garantizada, por lo que había concedido a NCHZ un trato privilegiado en comparación con sus competidores en situación similar (considerandos 78, 85, 89 y 90 de la Decisión impugnada). Señaló que, a pesar del escudo que representaba la aplicación de la Ley de sociedades estratégicas, en 2009 y 2010, se perdieron clientes, como se indica en el análisis económico del administrador elaborado tras expirar dicha Ley (considerando 86 de la Decisión impugnada). Consideró que «si [dicha] Ley no se hubiera aplicado a NCHZ, la empresa habría tenido que hacer frente a consecuencias negativas adicionales (como que los clientes optaran por proveedores más seguros), lo que habría incrementado considerablemente el riesgo de que los acreedores decidieran interrumpir el funcionamiento [de la sociedad]» (considerando 88 de la Decisión impugnada).

133 De la Decisión impugnada se desprende claramente que la Comisión no solo tuvo en cuenta la situación en el momento en que NCHZ estuvo sujeta a la aplicación de la Ley de sociedades estratégicas, sino que quiso señalar que la decisión de poner fin a la explotación de NCHZ podría haberse adoptado durante el año 2010 y que, sin embargo, dicha Ley produjo sus efectos durante todo el primer período concursal, a saber, durante algo más de un año, congelando la situación durante todo ese período. La propia sociedad demandante subraya que, cuando queda acreditado el fracaso de la estrategia del administrador concursal, el órgano competente debe ser convocado, de conformidad con el artículo 88, apartado 2, de la Ley concursal.

134 La argumentación de la sociedad demandante no tiene en cuenta el hecho de que los acreedores con créditos anteriores a la fecha de inicio del procedimiento concursal, en particular los públicos, podían ver aumentar sus créditos posteriores a dicha fecha como consecuencia de la continuación de la actividad de NCHZ durante el primer período concursal y que, por consiguiente, si continuaba la explotación de NCHZ, el interés de estos residía en que NCHZ obtuviera beneficios con los que abonar sus créditos posteriores al inicio del procedimiento, ya que, en caso contrario, solo sufrirían pérdidas adicionales a las del crédito anterior al inicio del procedimiento concursal. Como indicó la Comisión (considerando 86 de la Decisión impugnada), en una situación en la que los clientes o proveedores abandonaran sus relaciones comerciales con NCHZ, esos acreedores podrían haber reconsiderado su posición durante el año 2010 si NCHZ hubiera quedado sujeta a la normativa concursal ordinaria. Además, incluso los acreedores titulares exclusivamente de créditos anteriores al inicio del procedimiento concursal habrían podido decantarse por la interrupción de la actividad de NCHZ (véase el apartado 115 de la presente sentencia).

135 Ahora bien, como alega la sociedad demandante, aunque la aplicación de la Ley de sociedades estratégicas no garantizaba la realización efectiva de las entregas, sí garantizaba el mantenimiento del personal, debido al obstáculo a los despidos colectivos, y también garantizaba, en particular, a clientes y proveedores, la continuación de la actividad de NCHZ al menos hasta la expiración de dicha Ley, independientemente de los créditos pendientes, especialmente, los públicos.

136 La sociedad demandante no aporta ninguna prueba que demuestre que una decisión del órgano competente habría proporcionado la misma seguridad a los terceros, al imponer la continuación de la actividad de NCHZ por un período equivalente a la duración de la aplicación de la Ley de sociedades estratégicas. No se alega, en particular, que, con arreglo a las disposiciones de la Ley concursal, el órgano competente pudiera o, incluso, planeara, fijar con seguridad tal duración de continuación de la actividad de NCHZ. En efecto, la sociedad demandante no hace sino afirmar que, habida cuenta de la duración de la continuación de la actividad de NCHZ en el segundo período concursal, es posible suponer que la duración de una decisión del órgano competente de continuar la actividad de NCHZ durante el último trimestre del año 2009 podría haber sido equivalente.

137 Además, por lo que respecta a la pérdida de clientes en 2009 y 2010, mencionada por la Comisión en el considerando 86 de la Decisión impugnada, la sociedad demandante se limita a invocar la estabilidad existente a finales de 2009. Ahora bien, se desprende de los escritos obrantes en autos que en aquel momento existía una tendencia más bien a la baja tanto de los ingresos obtenidos de las ventas como del número de nuevos pedidos. Por tanto, no era seguro que la supuesta estabilidad alegada por la sociedad demandante pudiera mantenerse durante el primer período concursal en caso de aplicación de la normativa concursal ordinaria.

138 En segundo lugar, en respuesta a una alegación de la Comisión según la cual la situación de NCHZ durante el período comprendido entre la declaración del concurso y la adopción de la Ley de sociedades estratégicas, seguida de su aplicación a NCHZ, fue en cierta medida falseada por la información de dominio público que indicaba claramente que se estaba trabajando en una solución legislativa, la sociedad demandante sostiene que las declaraciones a las que hizo referencia la Comisión se realizaron en la misma fecha, el 26 de octubre de 2009, durante la visita del ministro de Economía eslovaco a la fábrica de NCHZ. Según la sociedad demandante, puesto que las declaraciones públicas se hicieron solo diez días antes de la adopción de la Ley de sociedades estratégicas, su efecto se limitó al período que precedió a dicha adopción, mientras que los dos meses inmediatamente posteriores a la declaración de insolvencia de NCHZ fueron determinantes para garantizar el éxito de su explotación durante el procedimiento concursal, ya que la dirección de NCHZ y el primer administrador tuvieron que emprender numerosas negociaciones con los principales clientes y proveedores. Las declaraciones antes mencionadas son más bien, según la sociedad demandante, una prueba contundente de la solidez financiera de NCHZ durante el procedimiento concursal.

139 A este respecto, antes de nada, procede considerar que, tal como alegó la Comisión, suponiendo que NCHZ hubiera aplicado una estrategia de comunicación adecuada, esta no podía garantizar, en ningún caso, el mantenimiento de las relaciones comerciales de la sociedad. A continuación, ya se ha señalado que el primer administrador había manifestado su intención de hacer todo lo posible para mantener a NCHZ en activo. Por último, como subraya la Comisión, se desprende del primer artículo citado por la Comisión, publicado el 26 de octubre de 2009, que el portavoz del Ministerio de Economía eslovaco había declarado ante la prensa que estaba en proceso de elaboración de una Ley sobre las sociedades estratégicas y que este hecho por sí solo ya había tranquilizado a los acreedores de NCHZ. En el mismo artículo, se indica que el ministro de Economía eslovaco había señalado, en sus declaraciones públicas, que dicha Ley debía, en cierta medida, garantizar que los proveedores no perderían sus créditos. Además, se desprende del segundo artículo citado por la Comisión, publicado el 26 de octubre de 2009, que, el mismo día, el ministro de Economía eslovaco había presentado, durante su visita a NCHZ, una Ley de sociedades estratégicas, que estaba en proceso de elaboración y que debería ayudar a esta sociedad y proporcionar garantías a sus acreedores.

140 Por consiguiente, debe desestimarse la alegación de la sociedad demandante de que una decisión del órgano competente habría proporcionado la misma seguridad a los clientes y a los proveedores que la Ley de sociedades estratégicas.

4) Sobre la alegación según la cual NCHZ no disfrutó de ninguna ventaja adicional en el marco del mantenimiento de su actividad impuesta por la Ley de sociedades estratégicas

141 En su escrito de réplica, frente a la alegación de la Comisión de que la continuación deficitaria de la actividad de NCHZ incidió, probablemente, en la prioridad de las deudas de los acreedores, traduciéndose, quizás, en la renuncia de hecho del Estado a sus créditos, la sociedad demandante alega que, durante el primer período concursal, el entonces administrador estaba obligado a aplicar también las normas concursales ordinarias y, cuando una sociedad en concurso se explota con vistas a su venta, según el principio de continuación de la actividad, el objetivo es favorecer a los acreedores titulares de créditos anteriores a la fecha de inicio del procedimiento concursal, con independencia de su naturaleza pública o privada. Por tanto, según la sociedad demandante, NCHZ no disfrutó de ninguna ventaja adicional durante el mantenimiento de la explotación prevista por la Ley de sociedades estratégicas.

142 Este razonamiento no puede prosperar.

143 En primer lugar, la sociedad demandante no puede afirmar válidamente que las deudas impagadas no eran el resultado de la aplicación de la Ley de sociedades estratégicas, sino, más bien, en esencia, el resultado de una explotación normal en un procedimiento concursal. En efecto, tal argumentación implica que la explotación de una empresa en concurso es necesariamente deficitaria. Ahora bien, según el artículo 88, apartado 2, de la Ley concursal, en tal caso, ya sea al comienzo del primer período concursal o durante este, el entonces administrador se habría visto obligado a pedir instrucciones al órgano competente sobre la continuación de la actividad de NCHZ, puesto que la Ley concursal tiene en cuenta, primeramente, los intereses de los acreedores. Los acreedores con créditos anteriores a la fecha de inicio del procedimiento concursal también podrían haber advertido al administrador a este respecto (véase el apartado 115 de la presente sentencia). Por lo tanto, en relación con la aplicación de la normativa concursal ordinaria, existían posibilidades de limitar una explotación deficitaria, algo que no permitía la aplicación de la Ley de sociedades estratégicas.

144 En segundo lugar, debido a la continuación de la actividad de NCHZ impuesta por la Ley de sociedades estratégicas, esta sociedad debía hacer frente a sus deudas derivadas de la producción, lo que, habida cuenta de su situación económica, debía forzosamente tener un impacto negativo sobre, en particular, el pago de sus deudas con las dos entidades públicas, la compañía de seguros sociales y la compañía de seguros de enfermedad.

145 Además, en este contexto, el obstáculo a los despidos colectivos, que también imponía la Ley de sociedades estratégicas, agravó la situación. En efecto, como indica la sociedad demandante, si se hubiera aplicado a NCHZ la normativa concursal ordinaria, se habrían producido despidos colectivos al inicio del concurso en lugar de en 2011, como fue el caso. La sociedad demandante alega que los costes de NCHZ se habrían reducido significativamente y que la realidad fue distinta, ya que, al no disponer dicha sociedad de esa posibilidad, tuvo que soportar cargas adicionales superfluas, una parte de las cuales correspondían a pagos a favor de la compañía de seguros sociales y a la compañía de seguros de enfermedad. Sin embargo, no observa que NCHZ no podía asumir la totalidad de esas deudas y que las deudas contraídas con estas dos entidades públicas se incrementaron, mientras que, paralelamente, NCHZ seguía teniendo derecho a disponer de sus trabajadores a efectos de la continuación de su actividad. Por tanto, no puede prosperar la alegación de la sociedad demandante de que la prohibición de los despidos colectivos no constituía una ventaja económica para NCHZ;

contrariamente a las afirmaciones de la sociedad demandante, tal obstáculo conllevó una carga adicional para los acreedores públicos, en comparación a la situación que se habría producido de aplicarse la normativa concursal ordinaria.

146 Por otra parte, ya se ha respondido a la alegación de la sociedad demandante de que la Ley de sociedades estratégicas confirió una ventaja económica solo al Estado eslovaco, puesto que, si NCHZ hubiera despedido antes a dichos trabajadores, el Estado habría tenido que soportar fundamentalmente estas cargas en forma de prestaciones por desempleo y otras prestaciones (véase el apartado 93 de la presente sentencia).

147 Por consiguiente, no puede prosperar la alegación de que NCHZ no disfrutó de ninguna ventaja adicional al mantener la actividad de NCHZ como ordenaba la Ley de sociedades estratégicas.

148 Habida cuenta del conjunto de las consideraciones anteriores, debe desestimarse la alegación de la sociedad demandante de que la aplicación de la normativa concursal ordinaria a NCHZ habría llevado a la misma situación que la producida por la aplicación de la Ley de sociedades estratégicas a dicha sociedad.

d) Conclusión

149 Debe señalarse que, como consecuencia de la calificación de NCHZ como «sociedad estratégica» por las autoridades eslovacas, se impuso, por un lado, la continuación de su actividad, independientemente de cualquier consideración de su situación económica y de su capacidad de hacer frente a sus deudas, en particular, las públicas, así como, por otro lado, el mantenimiento de su personal debido al obstáculo a los despidos colectivos, lo que le permitió continuar su actividad con la seguridad que proporcionó a sus clientes y a sus proveedores de que seguiría en activo hasta el final del año 2010. Paralelamente, la aplicación de la Ley de sociedades estratégicas a NCHZ hizo recaer sobre algunos de sus acreedores, en particular, sobre los públicos, el riesgo, inevitable, teniendo en cuenta su situación financiera en el momento de su calificación como «sociedad estratégica», de un aumento del importe de sus créditos durante el primer período concursal. Por lo demás, ese riesgo se materializó durante el primer período concursal, y afectó tanto a acreedores públicos que disponían de créditos anteriores y posteriores a la fecha de inicio del procedimiento concursal como a aquellos que únicamente eran titulares de créditos posteriores.

150 Pues bien, no cabe considerar que, en condiciones normales de mercado, NCHZ pudiera disfrutar de la misma ventaja que obtuvo, a cuenta de los fondos del Estado en el sentido de la jurisprudencia citada en los apartados 59 a 61 de la presente sentencia. Por una parte, el criterio del operador en una economía de mercado no era aplicable al caso de autos y, en cualquier caso, no se ha demostrado que la primera medida cumpliera dicho criterio. Por otra parte, no puede concluirse que la situación habría sido idéntica si NCHZ hubiera estado sujeta a la normativa concursal ordinaria y no se hubiera impuesto ninguna carga adicional a los acreedores públicos (véanse los apartados 94 y 148 de la presente sentencia). A este respecto, la alegación de la sociedad demandante relacionada con la sentencia de 1 de diciembre de 1998, Ecotrade (C-200/97, EU:C:1998:579), apartado 36, no permite poner en tela de juicio esta apreciación. En el apartado 36 de dicha sentencia, el Tribunal de Justicia declaró, en esencia, que el hecho de que la medida controvertida en ese asunto podría acarrear una disminución de los beneficios de los acreedores privados y, por lo tanto, una eventual pérdida de ingresos fiscales no puede justificar que dicha medida se calificara de ayuda de Estado. En efecto, el vínculo entre dicha medida y la eventual pérdida de ingresos fiscales era demasiado indirecto (véase, en este sentido, las conclusiones del Abogado General Sr. Fennelly en el asunto Ecotrade, C-200/97, EU:C:1998:378, punto 24). Ahora bien, en cuanto a la primera medida, las consideraciones de la Comisión en la Decisión impugnada nada tienen que ver con consideraciones análogas o con un tipo de vínculo indirecto.

151 Así, la primera medida, que combina la obligación de continuar la actividad de NCHZ y el obstáculo a los despidos colectivos, se inscribe tanto en la primera situación como en la segunda situación a que se refieren las sentencias de 1 de diciembre de 1998, Ecotrade (C-200/97, EU:C:1998:579), apartado 45, y de 17 de junio de 1999, Piaggio (C-295/97, EU:C:1999:313), apartado 43 (véase el apartado 72 de la presente sentencia).

152 Por consiguiente, la Comisión no incurrió en error al concluir que, debido a la calificación de dicha sociedad como «sociedad estratégica», se confirió una ventaja económica a NCHZ que implicaba recursos del Estado.

153 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede desestimar las partes primera y segunda del primer motivo.

C. Sobre el segundo motivo, basado en el incumplimiento de la obligación de proceder a un examen diligente e imparcial, así como en el incumplimiento de la obligación de cooperación que recae sobre la Comisión

154 Según la sociedad demandante, la Comisión incumplió la obligación de proceder a un examen diligente e imparcial de la medida calificada como ayuda estatal, ya que, en esencia, debería haber solicitado más información antes de adoptar la Decisión impugnada.

155 La Comisión, apoyada por la parte coadyuvante, considera infundada la alegación de la sociedad demandante.

156 En primer lugar, la sociedad demandante alega que, si la Comisión consideraba necesario un análisis *ex post* más detallado, era su deber solicitarlo, cosa que no hizo. Además, el análisis de marzo de 2014 fue indebidamente ignorado por haberse redactado *ex post*. Sin embargo, la Comisión no negó la exactitud ni la fiabilidad de la información que contenía, que no se veía afectada por el paso del tiempo.

157 Según la jurisprudencia relativa a los principios en materia de práctica de la prueba en el sector de las ayudas de Estado, la Comisión está obligada a proceder a un examen diligente e imparcial de las medidas controvertidas con el fin de disponer, al adoptar una decisión definitiva que acredite la existencia y, en su caso, la incompatibilidad o la ilegalidad de la ayuda, de elementos lo más completos y fiables posible (sentencias de 2 de septiembre de 2010, Comisión/Scott, C-290/07 P, EU:C:2010:480, apartado 90, y de 3 de abril de 2014, Francia/Comisión, C-559/12 P, EU:C:2014:217, apartado 63).

158 La Comisión está facultada para adoptar una decisión basándose en la información disponible cuando un Estado miembro no cumple su deber de colaborar con esta institución derivado del artículo 4 TUE, apartado 3, y se abstiene de proporcionarle la información que aquella le solicitó a fin de examinar tanto la compatibilidad con el mercado común de una ayuda nueva o modificada como para verificar la regularidad de la aplicación de una ayuda aprobada con anterioridad. Sin embargo, antes de adoptar una decisión en este sentido, la Comisión debe requerir al Estado miembro para que le aporte, en el plazo fijado por ella, todos los documentos e informaciones necesarios para ejercer su control. Únicamente en el caso de que el Estado miembro no proporcione la información solicitada, pese al requerimiento de la Comisión, tendrá esta última la facultad de dar por terminado el procedimiento y adoptar una decisión (sentencia de 13 de septiembre de 2010, Grecia y otros/Comisión, T-415/05, T-416/05 y T-423/05, EU:T:2010:386, apartado 226).

159 Ha de observarse que las autoridades eslovacas facilitaron el análisis de 21 de marzo de 2014 en anexo a su cuarta respuesta a la Comisión de 14 de mayo de 2014.

160 Debe señalarse, por un lado, que las propias autoridades eslovacas abordaron en varias ocasiones la cuestión de lo que habría sucedido en diciembre de 2009 si NCHZ no hubiera sido calificada como «sociedad estratégica». Efectivamente, dichas autoridades ya abordaron esta cuestión en su segunda respuesta a la Comisión de 29 de noviembre de 2013 y en su tercera respuesta a la Comisión de 13 de enero de 2014. Por tanto, no puede reprocharse a esta última no haber solicitado un nuevo análisis a las autoridades eslovacas para obtener, después de su cuarta respuesta, nueva información. A este respecto, es preciso subrayar que, en el asunto que dio lugar a la sentencia de 13 de septiembre de 2010, Grecia y otros/Comisión (T-415/05, T-416/05 y T-423/05, EU:T:2010:386), al que se remite la sociedad demandante, la situación era diferente. En efecto, en dicho asunto, la decisión de incoar el procedimiento de investigación formal no contenía una evaluación preliminar de las medidas controvertidas para determinar si implicaban un elemento de ayuda y en el procedimiento administrativo no se habían cuestionado explícitamente dichas medidas, ni tampoco se había solicitado información sobre la conformidad de dichas medidas con las condiciones del mercado. En estas circunstancias, el juez de la Unión consideró que no podía reprocharse al Estado miembro no haber aportado a la Comisión la información suficiente para permitirle apreciar las medidas controvertidas con conocimiento de causa y que correspondía a esta última, en virtud de su obligación de examen diligente e imparcial, y en aras de una buena administración de las normas fundamentales del Tratado relativas a las ayudas de Estado, proseguir sus pesquisas y profundizar en su investigación (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de septiembre de 2010, Grecia y otros/Comisión (T-415/05, T-416/05 y T-423/05, EU:T:2010:386), apartados 240, 246 y 249.

161 Por otro lado, debe señalarse que, en contra de lo alegado por la sociedad demandante, no estaba «claro» que la información que debía obtenerse del administrador debiera provenir de un examen *ex post*. En efecto, en su primera respuesta a la Comisión de 2 de septiembre de 2013, las autoridades eslovacas sostuvieron que debía aplicarse el criterio del acreedor privado a la compañía de seguros sociales y a la compañía de seguros de enfermedad. A continuación, en su segunda respuesta a la Comisión de 29 de noviembre de 2013 dichas autoridades indicaron que «el Estado [eslovaco] ha[bía] cumplido con lo solicitado por la Comisión teniendo en cuenta el criterio del acreedor privado». Señalaron, asimismo, que todos los acreedores privados habrían optado por la continuación de la actividad de NCHZ, añadiendo que el criterio del acreedor privado debía aplicarse únicamente a la compañía de seguros sociales, habida cuenta de la jurisprudencia, de los aspectos económicos de NCHZ y del principio de buena administración. Por otra parte, la sociedad demandante subraya que el análisis *ex post* «abordó las cuestiones pertinentes para la "transferencia de fondos del Estado", así como el "criterio del acreedor privado"».

162 Ahora bien, suponiendo que el criterio del acreedor privado fuera aplicable, de acuerdo con la jurisprudencia, un análisis *ex post* no sería pertinente (véase, en este sentido, la sentencia de 16 de mayo de 2002, Francia/Comisión, C-482/99, EU:C:2002:294, apartado 71; véase, igualmente, en este sentido y por analogía, la sentencia de 5 de junio de 2012, Comisión/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, apartado 105). Además, en contra de las alegaciones de la sociedad demandante, este tipo de análisis no constituye «manifiestamente la herramienta adecuada» para aplicar el criterio establecido por la sentencia de 1 de diciembre de 1998, Ecotrade (C-200/97, EU:C:1998:579). En efecto, el análisis de la probable evolución al amparo de la Ley concursal, es decir, en palabras de la propia sociedad demandante, el examen de «lo que habrían decidido los acreedores privados en el órgano competente», debía basarse en los datos del momento de la calificación de NCHZ como «sociedad estratégica» y de la aplicación a esta de la Ley de sociedades estratégicas (véase el apartado 121 de la presente sentencia).

163 En este contexto, en la medida en que las autoridades eslovacas solo habían comunicado un análisis que utilizaba datos *ex post*, con una explicación de la metodología empleada, en anexo a su cuarta respuesta a la Comisión de 14 de mayo de 2014, lo que no se discute en el presente asunto, debe considerarse, como hace la Comisión, que esta no estaba obligada a solicitar mayor información a este respecto.

164 En segundo lugar, la sociedad demandante afirma que la decisión de recuperación de la supuesta ayuda de Estado fue adoptada teniendo en cuenta cifras provisionales, sin una solicitud previa de confirmación de las cifras definitivas, lo que constituye, en su opinión, un incumplimiento manifiesto por parte de la Comisión tanto de su obligación de cooperación como de su obligación de adoptar decisiones sobre la base de una información fiable. Alega que el hecho de solicitar la información adecuada tras la conclusión de la investigación formal no puede subsanar el incumplimiento de su obligación de solicitar la información pertinente.

165 En la Decisión impugnada, la Comisión consideró que el importe de la ayuda correspondía a las deudas no reembolsadas frente al Estado y frente a las entidades públicas que se habían acumulado durante el período en el que se había aplicado a NCHZ la Ley de sociedades estratégicas. Indicó que, sobre la base de la información facilitada por las autoridades eslovacas, el importe de los créditos no reembolsados a los acreedores públicos ascendía a 735 817,44 euros a 31 de diciembre de 2009 y a 5 519 241,54 euros a 31 de diciembre de 2010. Mencionó el hecho de que dichos importes representaban las estimaciones disponibles más precisas, así como relativamente prudentes, de los importes de los créditos no pagados hasta esas fechas. En efecto, según ella, las autoridades eslovacas habían afirmado que no existía información precisa sobre los importes de los créditos de los acreedores públicos impagados en la fecha en que NCHZ había sido calificada como «sociedad estratégica» ni cuándo la Ley de sociedades estratégicas había dejado de serle aplicable. La Comisión concluyó que el importe de la ayuda ascendía a 4 783 424,10 euros (considerando 101 de la Decisión impugnada).

166 Debe recordarse que, de conformidad con el artículo 14, apartado 3, del Reglamento n.º 659/1999, la recuperación de una ayuda declarada incompatible con el mercado interior debe realizarse según las modalidades previstas por el Derecho nacional (véase la sentencia de 13 de febrero de 2014, Mediaset, C-69/13, EU:C:2014:71, apartado 34 y jurisprudencia citada). El Derecho de la Unión no exige que la recuperación de tal ayuda se realice únicamente sobre la base de la decisión de recuperación de la Comisión (sentencia de 11 de septiembre de 2014, Comisión/Alemania, C-527/12, EU:C:2014:2193, apartado 39).

167 De ello se deduce que, en materia de ayudas estatales, ninguna disposición del Derecho de la Unión exige que la Comisión, cuando ordena la devolución de una ayuda declarada incompatible con el mercado interior, fije el importe exacto de la ayuda que se debe devolver. Basta con que la decisión de la Comisión incluya indicaciones que permitan a su destinatario determinar por sí mismo, sin excesivas dificultades, dicho importe (sentencias de 12 de octubre de 2000, España/Comisión, C-480/98, EU:C:2000:559, apartado 25, y de 12 de mayo de 2005, Comisión/Grecia, C-415/03, EU:C:2005:287, apartado 39).

168 Se desprende así de la jurisprudencia que la Comisión puede válidamente limitarse a señalar la obligación de devolución de las ayudas de que se trata y dejar en manos de las autoridades nacionales el cálculo del importe concreto de las cantidades que han de devolverse (véase, en este sentido, la sentencia de 12 de mayo de 2005, Comisión/Grecia, C-415/03, EU:C:2005:287, apartado 40). Además, la obligación por parte de un Estado miembro de calcular el importe exacto de las ayudas que debe recuperar se encuadra en la más amplia obligación de cooperación leal, consagrada en el artículo 4 TUE, apartado 3, que vincula mutuamente a la Comisión y a los Estados miembros en la aplicación de las disposiciones del Tratado relativas a las ayudas de Estado (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de junio de 2002, Países Bajos/Comisión, C-382/99, EU:C:2002:363, apartado 91). El importe exacto de la ayuda puede calcularse posteriormente, en la fase de recuperación de la ayuda, es decir, tras la adopción de la Decisión impugnada (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de diciembre de 2017, Grecia/Comisión, T-314/15, no publicada, EU:T:2017:903, apartado 203).

169 En el caso de autos, debe señalarse que en el procedimiento administrativo se discutió la cuestión del importe de los créditos, especialmente en la cuarta respuesta de las autoridades eslovacas de 14 de mayo de 2014. Como alega la Comisión, solicitó expresamente, como demuestra la respuesta de las autoridades eslovacas, «el detalle de las deudas (acreedores públicos y privados, privilegiados y no

privilegiados, de NCHZ [e] importes adeudados) en cinco momentos distintos: i) al inicio del período concursal; ii) en diciembre de 2009 (declaración de NCHZ como sociedad estratégica); iii) en enero de 2011; iv) en la fecha de la venta de NCHZ a Via Chem Slovakia, y v) al término del período concursal». Las cantidades establecidas por la Comisión, correspondientes al importe de los créditos públicos al inicio y al final del período de que se trata (considerando 101 de la Decisión impugnada), son la suma de los importes que, según las autoridades eslovacas, se debían, respectivamente, a 31 de diciembre de 2009 y a 31 de diciembre de 2010. A este respecto, las autoridades eslovacas precisaron que su respuesta se basaba en datos de los que disponía el administrador y que dichos datos podían no representar el importe «real» de los créditos en particular porque una deuda existente en diciembre de 2010 podía haberse pagado en enero de 2011. Por consiguiente, procede hacer constar que dicha respuesta implicaba que se había comunicado la información disponible. Además, debe señalarse que la sociedad demandante no discute que la Comisión expuso su método de cálculo del importe de la ayuda que debía recuperarse.

170 Habida cuenta de lo anterior, no puede reprocharse a la Comisión no haber esperado a que las autoridades eslovacas le comunicaran nuevas cifras antes de adoptar la Decisión impugnada.

171 Por otra parte, no puede considerarse, como da a entender la sociedad demandante, que la Comisión quisiera manifestar su desaprobación por lo que respecta a la ilegalidad de la medida controvertida al ordenar la recuperación de un importe superior al valor recibido por el beneficiario. Por lo demás, la sociedad demandante no cita ningún elemento del expediente que sustente esta afirmación.

172 A mayor abundamiento, procede recordar que, en virtud de la obligación de cooperación leal, consagrada en el artículo 4 TUE, apartado 3, que vincula mutuamente a la Comisión y a los Estados miembros en la aplicación de las disposiciones del Tratado relativas a las ayudas de Estado (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de junio de 2002, Países Bajos/Comisión, C-382/99, EU:C:2002:363, apartado 91), la Comisión y el Estado miembro de que se trate deben colaborar de buena fe. En sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal en concepto de diligencias de ordenación del procedimiento (véase el apartado 30 de la presente sentencia), la Comisión precisó que, en la fase de recuperación de la ayuda controvertida, los diferentes acreedores públicos de NCHZ habían proporcionado cifras más precisas, de las que no disponía antes de la adopción de la Decisión impugnada, referidas, en particular, a los créditos de la Slovenský vodohospodársky podnik (Sociedad Eslovaca de Gestión del Agua, Eslovaquia), y que no se desprendía de dichas cifras que el importe de la ayuda real pudiera ser superior al importe indicado en la Decisión impugnada.

173 Por tanto, no puede imputarse a la Comisión haber utilizado en la Decisión impugnada estimaciones basadas en los datos comunicados por las autoridades eslovacas ni haber incumplido la obligación de cooperación que recae sobre ella.

174 Por consiguiente, procede desestimar el segundo motivo.

D. Sobre la tercera parte del primer motivo, basada en un error manifiesto de apreciación al calcular el importe de la supuesta ayuda de Estado

175 La sociedad demandante afirma que, aunque la Comisión pudiera concluir legítimamente que se ha concedido una ayuda de Estado en favor de NCHZ, cometió un manifiesto error de apreciación al calcular el importe de dicha ayuda.

176 La Comisión, apoyada por la parte coadyuvante, considera que la alegación de la sociedad demandante es infundada.

177 En la Decisión impugnada, la Comisión consideró que el importe de la ayuda correspondía a las deudas no reembolsadas frente al Estado eslovaco y frente a las entidades públicas que se habían acumulado durante el período en el que se había aplicado a NCHZ la Ley de sociedades estratégicas (considerando 101 de la Decisión impugnada) (véase el apartado 165 de la presente sentencia).

178 En primer lugar, según la sociedad demandante, una gran parte de estas deudas impagadas de NCHZ se habría acumulado incluso en el supuesto de que se hubiera adoptado la decisión de liquidar dicha sociedad durante el primer período concursal. La Comisión incurrió, por tanto, en error manifiesto de apreciación al no tener en cuenta dichas deudas en ese «escenario alternativo». En efecto, la liquidación de NCHZ no habría podido tener lugar antes de mayo de 2010 y la parte alícuota de las deudas públicas impagadas acumulada hasta ese momento no puede considerarse generada por la Ley de sociedades estratégicas ni, por tanto, ayuda de Estado. Además, dicha liquidación habría generado igualmente deudas impagadas de NCHZ frente a la compañía de seguros sociales.

179 Es importante recordar que la Comisión estimó acertadamente que NCHZ había disfrutado de una ventaja que implicó una carga adicional para el Estado eslovaco a causa de la aplicación de la Ley de sociedades estratégicas a NCHZ durante el primer período concursal (véase el apartado 152 de la presente sentencia).

180 Ahora bien, según reiterada jurisprudencia, la obligación del Estado de suprimir una ayuda que la Comisión considera incompatible con el mercado interior tiene por objeto restablecer la situación anterior (véase la sentencia de 4 de abril de 1995, Comisión/Italia, C-350/93, EU:C:1995:96, apartado 21 y jurisprudencia citada; véase también, en este sentido, la sentencia de 17 de junio de 1999, Bélgica/Comisión, C-75/97, EU:C:1999:311, apartados 64 y 65). Mediante la devolución de la ayuda, el beneficiario pierde la ventaja de la que había disfrutado en el mercado respecto a sus competidores y se restablece así la situación anterior al pago de la ayuda (véanse, en este sentido, las sentencias de 15 de diciembre de 2005, Unicredito Italiano, C-148/04, EU:C:2005:774, apartado 113, y de 4 de marzo de 2009, Associazione italiana del risparmio gestito y Fineco Asset Management/Comisión, T-445/05, EU:T:2009:50, apartado 193).

181 De ello se deduce que la Comisión no incurrió en error al considerar que, para restablecer la situación anterior, el importe de la ayuda que debía recuperarse debía corresponder al importe de los créditos públicos impagados durante el período de aplicación de la Ley de las sociedades estratégicas a NCHZ.

182 En cambio, la argumentación de la sociedad demandante se basa en la hipótesis de un «escenario alternativo» y de una decisión del órgano competente de interrumpir la actividad de NCHZ al inicio del primer período concursal. Sin embargo, los importes que deben rembolsarse no pueden calcularse en función de operaciones diferentes que podrían haberse aplicado de no existir la medida que condujo a la concesión de la ayuda y el restablecimiento de la situación anterior no implica una reconstrucción distinta del pasado en función de factores hipotéticos, como las elecciones, a menudo múltiples, que habrían podido ser tomadas por los operadores interesados (véase, en este sentido y por analogía, las sentencias de 15 de diciembre de 2005, Unicredito Italiano, C-148/04, EU:C:2005:774, apartados 114 y 118, y de 4 de marzo de 2009, Associazione italiana del risparmio gestito y Fineco Asset Management/Comisión, T-445/05, EU:T:2009:50, apartado 203). A este respecto, debe señalarse que, si bien la sociedad demandante presenta cifras muy precisas, alegando, en particular, que los créditos de la compañía de seguros sociales y los de la compañía del seguro de enfermedad deben reducirse, respectivamente, en 1 590 091,20 euros y en 276 626,24 euros, estos datos se basan únicamente en hipótesis. En efecto, en primer lugar, según el escenario expuesto por la sociedad demandante, se desconoce la fecha en que se habría adoptado la decisión de interrumpir la actividad de NCHZ. En segundo lugar, contrariamente a sus alegaciones, según el estudio de junio de 2010 a que ella se refiere, la interrupción de la producción requiere un plazo de entre 10 y 18 semanas, y no necesariamente de 18 semanas. En tercer lugar, siempre según el escenario expuesto por la sociedad demandante, no existe ninguna certeza en cuanto al número de trabajadores que hubieran debido ser

despedidos, dado que algunos trabajadores habrían podido decidir abandonar NCHZ antes del cese de la actividad de la sociedad, lo cual habría tenido consecuencias en cuanto a los importes debidos a las dos entidades públicas antes mencionadas.

183 Por tanto, debe desestimarse la alegación de la sociedad demandante en la medida en que se basa en la premisa errónea de que la Comisión debía tomar en consideración los costes de una liquidación de NCHZ al inicio del primer período concursal.

184 En segundo lugar, la sociedad demandante sostiene que la estimación por la Comisión de las deudas acumuladas durante el primer período concursal se basa en cifras inexactas y en estimaciones. Sin embargo, ya se ha indicado, en el segundo motivo, que las cifras utilizadas para calcular el importe de la ayuda son las comunicadas por las autoridades eslovacas y que, en cualquier caso, la determinación del importe exacto de los créditos de dicha entidad puede realizarse en la fase de recuperación (véanse los apartados 164 a 173 de la presente sentencia).

185 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, debe desestimarse la tercera parte del primer motivo.

186 Por consiguiente, el primer motivo debe desestimarse en su integridad.

E. Sobre el sexto motivo, basado en la infracción del artículo 296 TFUE en cuanto a la conclusión de la Comisión relativa a la existencia de una continuidad económica

187 La sociedad demandante alega no comprender las razones que llevaron a la Comisión a concluir que existía una continuidad económica y sostiene que la motivación de la Decisión impugnada a este respecto no es suficiente para permitir al Tribunal ejercer un control jurisdiccional sobre dicha Decisión. En su escrito de réplica, alega que el mero hecho de que la Comisión se viera obligada a explicarse, en su escrito de contestación, sobre los motivos que la llevaron a «no aplicar» concretamente, en la Decisión impugnada, los indicadores que había calificado de pertinentes para efectuar tal apreciación (considerando 132 de la Decisión impugnada) prueba la insuficiencia de la motivación de la Decisión impugnada en este punto.

188 La Comisión, apoyada por la parte coadyuvante, afirma que la alegación de la sociedad demandante es infundada.

189 En primer lugar, debe señalarse que, en la Decisión impugnada, la Comisión precisó que iba a analizar únicamente la existencia de una eventual continuidad económica entre NCHZ y la sociedad demandante, alegando que Via Chem Slovakia, que transmitió NCHZ a la sociedad demandante el 1 de agosto de 2012, es decir, solo un día después de concluir la adquisición de NCHZ, no había gestionado ni explotado NCHZ (considerandos 133 y 134 de la Decisión impugnada). Reconoció que el ámbito de aplicación de ambas operaciones no era exactamente el mismo, dado que Via Chem Eslovaquia conservó la propiedad de determinados bienes inmuebles. Observó, no obstante, que los bienes inmuebles necesarios para la continuación de las actividades económicas de NCHZ habían sido puestos a disposición de la sociedad demandante en virtud de un contrato de arrendamiento. Precisó que, por tanto, las características específicas de las dos operaciones se tendrían en cuenta en la medida en que fueran pertinentes a efectos de esa evaluación (considerando 135 de la Decisión impugnada).

190 Debe señalarse que la Comisión indicó que la obligación de recuperación de una ayuda podía extenderse a una nueva empresa a la que la empresa beneficiaria de dicha ayuda hubiera transferido o vendido parte de sus activos, cuando la índole de dicho traspaso o venta llevara a la conclusión de que se daba una continuidad económica entre las dos empresas (considerando 130 de la Decisión

impugnada). Añadió que, según la jurisprudencia, la apreciación de la continuidad económica entre el beneficiario de una ayuda y la empresa a la que se transfirieron sus activos se realizaba mediante un conjunto de indicadores, los cuales enumeró (considerando 132 de la Decisión impugnada).

191 La Comisión analizó ambas operaciones de venta a la luz de los indicadores enumerados. En primer lugar, se pregunta si el precio de venta pagado por Via Chem Slovakia y posteriormente el precio pagado por la sociedad demandante por los «activos» de la empresa correspondían al precio de mercado y llegó a la conclusión de que probablemente no era así (considerandos 136 a 148 de la Decisión impugnada). En segundo lugar, por lo que respecta al alcance de cada una de las operaciones de venta, consideró que el objeto de la venta de NCHZ a Via Chem Slovakia era el conjunto de NCHZ como empresa en actividad, lo que incluía todos los activos y todos los derechos y obligaciones relacionados con NCHZ, y que la sociedad demandante continuó las actividades de NCHZ sin ningún cambio sustancial en su política comercial, de personal o de producción (considerandos 149 a 158 de la Decisión impugnada). En tercer lugar, supuso que no existía relación entre los antiguos y los nuevos propietarios de NCHZ, cedida a la sociedad demandante, en la medida en que no disponía de ninguna prueba en contrario (considerandos 159 a 162 de la Decisión impugnada). En cuarto lugar, por lo que respecta al momento de «la venta», llegó a la conclusión de que esta se produjo después de que la Comisión abriera una investigación preliminar de la denuncia y transmitiera sus resultados a las autoridades eslovacas para que formularan observaciones (considerando 163 de la Decisión impugnada). En quinto lugar, por lo que respecta a la lógica económica de la operación, consideró que no se había producido ningún cambio en la estrategia comercial y que la sociedad demandante se limitaba a utilizar los activos de la misma forma que el vendedor (considerandos 164 a 167 de la Decisión impugnada).

192 Por último, debe señalarse que la Comisión consideró que las únicas modificaciones parecían referirse al nombre de la sociedad y a la persona jurídica a la que pertenecía NCHZ. Hizo referencia al pliego de condiciones de la licitación de 2011 y al contrato de venta entre NCHZ y Via Chem Slovakia de 16 de enero de 2012, según los cuales, en esencia, NCHZ había sido vendida como un conjunto de activos materiales e inmateriales junto con su personal. Precisó que «el adquirente» había mantenido la cartera de producción y la política comercial de NCHZ y que el precio pagado por NCHZ probablemente no constituía un precio de mercado (considerando 168 de la Decisión impugnada). Llegó a la conclusión de que había una continuidad económica entre NCHZ y la sociedad demandante (considerando 169 de la Decisión impugnada).

193 Así, debe hacerse constar que la Comisión mencionó las razones que la llevaron a apreciar la existencia de una continuidad económica entre NCHZ y la sociedad demandante. Es cierto que, en el considerando 168 de la Decisión impugnada, que sigue al epígrafe «Conclusión sobre la continuidad económica entre NCHZ y las actividades económicas adquiridas y explotadas por [la sociedad demandante]», mencionó datos relativos a la operación de adquisición de NCHZ por Via Chem Slovakia. Sin embargo, tanto en lo que atañe a la cartera de producción como al precio pagado, debe considerarse que, habida cuenta de las apreciaciones contenidas en los considerandos 146 y 157 de la Decisión impugnada, la Comisión se está refiriendo, en cualquier caso, a la sociedad demandante.

194 Además, la Comisión precisó que la apreciación de la continuidad económica debía llevarse a cabo mediante un conjunto de indicadores, por lo que cabe inferir que, tras analizar diferentes aspectos, los indicadores mencionados en el considerando 168 de la Decisión impugnada fueron aquellos en los que basó su conclusión.

195 Asimismo, en contra de lo que alega la sociedad demandante, la Comisión expuso su razonamiento en relación con el precio de venta entre NCHZ y Via Chem Slovakia, que no puede calificarse de vago e impreciso, así como su razonamiento en relación con el precio de venta entre Via Chem Slovakia y la sociedad demandante, que no puede calificarse de opaco. En efecto, en primer lugar, expuso las razones por las que consideraba que el pliego de condiciones de la licitación de 2011 no permitía atraer al mayor número posible de licitadores para que pujaran unos con otros con sus mejores

ofertas, lo que constituye un requisito previo para vender al máximo precio de mercado (considerandos 136 a 144 de la Decisión impugnada). En segundo lugar, precisó que la venta se organizó como venta de la totalidad de las actividades de la empresa, lo que excluía la posibilidad de obtener un precio final máximo mediante licitación de áreas parciales de actividad de NCHZ (considerando 145 de la Decisión impugnada). En tercer lugar, señaló que el caso de la venta de NCHZ por parte de Via Chem Slovakia a la sociedad demandante constituía una operación entre dos empresas privadas en que no se organizó licitación alguna. El precio se negoció sencillamente entre las dos empresas privadas sin dar lugar a que otras partes ofrecieran un precio superior. Por lo tanto, las dudas de que el precio pagado por Via Chem Slovakia correspondiera a un precio de mercado se refieren también al precio pagado por la sociedad demandante (considerando 146 de la Decisión impugnada).

196 De ello se deduce que, conforme a la jurisprudencia citada en los apartados 39 a 41 de la presente sentencia, la Decisión impugnada debe considerarse suficientemente motivada en relación con la apreciación de la Comisión sobre la existencia de una continuidad económica entre NCHZ y la sociedad demandante y, por tanto, debe desestimarse el sexto motivo.

F. Sobre el cuarto motivo, basado en la infracción de los artículos 107 TFUE, apartado 1, y 108 TFUE, apartado 2, y del artículo 14, apartado 1, del Reglamento n.º 659/1999 debido a la extensión de la obligación de recuperación de la supuesta ayuda de Estado a la sociedad demandante

197 La sociedad demandante alega que la Comisión infringió el artículo 107 TFUE, apartado 1, y 108 TFUE, apartado 2, así como el artículo 14, apartado 1, del Reglamento n.º 659/1999 al estimar que existía una continuidad económica entre NCHZ y ella misma y al extender a ella la obligación de reembolso de la ayuda de Estado declarada.

198 En primer lugar, la sociedad demandante afirma que, según la jurisprudencia, una ayuda de Estado solo puede transferirse al adquirente de los activos del beneficiario de dicha ayuda cuando estos activos se hayan adquirido a un precio inferior al de mercado. Ahora bien, en la medida en que Via Chem Slovakia y después la sociedad demandante compraron los activos de NCHZ a precio de mercado, no puede considerarse que la sociedad demandante se beneficiara de una ayuda estatal y este motivo bastaría por sí solo para no exigir el reembolso a la sociedad demandante (véanse, en este sentido, las sentencias de 29 de abril de 2004, Alemania/Comisión, C-277/00, EU:C:2004:238, apartado 70, y de 1 de julio de 2009, Operator ARP/Comisión, T-291/06, EU:T:2009:235, apartado 67). Por tanto, el enfoque de la Comisión en el caso de autos infringe el artículo 14 del Reglamento n.º 659/1999, dado que, en virtud de dicha disposición y de conformidad con una jurisprudencia reiterada, la ayuda de Estado solo puede recuperarse de su beneficiario.

199 Según la sociedad demandante, la sentencia de 28 de marzo de 2012, Ryanair/Comisión (T-123/09, EU:T:2012:164), apartados 161 y 162, no apoya la afirmación de la Comisión de que el precio de mercado no es un criterio decisivo, ya que, en dicha sentencia, el hecho de que se pagara un precio correspondiente al valor de mercado hizo innecesario examinar el resto de criterios para apreciar la continuidad económica. Por otra parte, la sociedad demandante afirma que la Comisión confirmó esta interpretación de la jurisprudencia en su Comunicación titulada «Hacia una aplicación efectiva de las decisiones de la Comisión por las que se ordena a los Estados miembros que recuperen las ayudas estatales ilegales e incompatibles [con el mercado interior]» (DO 2007, C 272, p. 4; en lo sucesivo, «Comunicación de 2007»), al indicar en el punto 33 de esta que solo puede ampliarse la orden de recuperación si la Comisión puede probar que los activos se han vendido a un precio inferior a su valor de mercado. Ahora bien, la sociedad demandante alega que, en el presente asunto, la Comisión intentó utilizar como mejor le pareció los indicadores recogidos en la sentencia mencionada más arriba y, salvo la alegación de que el alcance de la operación debe ser el indicador más importante, no se tomó la molestia de explicar el orden jerárquico atribuido a los diferentes indicadores.

200 En segundo lugar, la sociedad demandante sostiene que, incluso en el caso concreto de que se transfieran los activos del beneficiario de la ayuda a un precio inferior al de mercado, este hecho por sí solo no autoriza a la Comisión a extender la decisión de recuperación al comprador de dichos activos. Por el contrario, debería comprobar que la transferencia de activos se llevó a cabo con el fin de eludir la orden de recuperación, probando la existencia de continuidad económica entre el beneficiario de la ayuda y el comprador a la luz de determinados criterios (véase, en este sentido, la sentencia de 29 de abril de 2004, Alemania/Comisión, C-277/00, EU:C:2004:238, apartado 86). En el presente asunto, estos criterios abogan, sin lugar a dudas, contra una eventual elusión o continuidad económica. En efecto, aun cuando fueran exactas, las afirmaciones de la Comisión no justificarían su conclusión de la existencia de una continuidad económica, puesto que, habida cuenta de su práctica decisoria y de la jurisprudencia, el alcance de la transferencia no basta por sí sola para llegar a tal conclusión, ni siquiera en el caso de una venta que responda al principio de la continuidad de la empresa, en el que, además, la sociedad demandante ha demostrado que se obtuvo el precio máximo del mercado. Por tanto, no existe, según la sociedad demandante, ni continuidad económica entre NCHZ y Via Chem Slovakia ni, con mayor razón, entre NCHZ y la sociedad demandante.

201 En tercer lugar, la sociedad demandante considera que, especialmente en los asuntos concursales, el enfoque de la Comisión tiene efectos económicos devastadores y no es indispensable desde el punto de vista del Derecho de la competencia. La sociedad demandante afirma que la Comisión intenta crear una jurisprudencia mucho más estricta, según la cual el alcance de la operación debería constituir el criterio decisivo, mientras que el precio de venta se convertiría, a lo sumo, en un criterio accesorio.

202 La Comisión, apoyada por la parte coadyuvante, considera que la argumentación de la sociedad demandante carece de fundamento. Considera que tuvo en cuenta los distintos elementos enunciados en la jurisprudencia y las especificidades del presente asunto y que no incurrió en ningún error al apreciar la existencia de una continuidad económica en el caso de autos y al ampliar, por ello, la obligación de recuperación a la sociedad demandante.

203 Por lo que respecta a las consideraciones de la Comisión que figuran en la Decisión impugnada relativas a la existencia de una continuidad económica entre NCHZ y la sociedad demandante, se exponen en los apartados 189 a 192 de la presente sentencia.

1. Observaciones preliminares

204 Procede recordar que el artículo 14, apartado 1, del Reglamento n.º 659/1999, titulado «Recuperación de la ayuda», establece lo siguiente:

«Cuando se adopten decisiones negativas en casos de ayuda ilegal, la Comisión decidirá que el Estado miembro interesado tome todas las medidas necesarias para obtener del beneficiario la recuperación de la ayuda […]».

205 Según reiterada jurisprudencia, el principal objetivo del reembolso de una ayuda de Estado abonada ilegalmente es eliminar la distorsión de la competencia provocada por la ventaja competitiva procurada por la ayuda ilegal. El restablecimiento de la situación anterior a la concesión de una ayuda ilegal o incompatible con el mercado interior es una exigencia necesaria para preservar la eficacia de las disposiciones de los Tratados relativas a las ayudas de Estado (sentencia de 7 de marzo de 2018, SNCF Mobilités/Comisión, C-127/16 P, EU:C:2018:165, apartado 104 y jurisprudencia citada).

206 Si bien el Reglamento n.º 659/1999 no contempla expresamente la hipótesis de una decisión de la Comisión por la que se declare la existencia de una continuidad económica entre el beneficiario inicial de la ayuda de que se trate y otra entidad, este principio ha sido desarrollado por el juez de la

Unión para permitir a la Comisión extender la obligación de recuperación de una ayuda al adquirente de los activos del beneficiario inicial de la ayuda controvertida y garantizar la eficacia de las decisiones de recuperación.

207 Así pues, las ayudas ilegales debe reembolsarlas la sociedad que prosigue la actividad económica de la empresa que recibió esas ayudas si se acredita que dicha sociedad conserva el disfrute efectivo de la ventaja competitiva ligada a la obtención de las referidas ayudas (véase, en este sentido, la sentencia de 7 de marzo de 2018, SNCF Mobilités/Comisión, C-127/16 P, EU:C:2018:165, apartado 106 y jurisprudencia citada).

208 Según la jurisprudencia, para apreciar la existencia de dicha continuidad económica pueden valorarse los siguientes elementos: el objeto de la transferencia (activos y pasivos, continuidad de la mano de obra, los activos en su conjunto), el precio de la transferencia, la identidad de los accionistas o los propietarios de la empresa compradora y de la originaria, el momento en que se realizó la transferencia (después de que se iniciasen las investigaciones, de la incoación del procedimiento o de la Decisión final) o, por último, la lógica económica de la operación (véanse, en este sentido, las sentencias de 8 de mayo de 2003, Italia y SIM 2 Multimedia/Comisión, C-328/99 y C-399/00, EU:C:2003:252, apartado 78, último guion; de 7 de marzo de 2018, SNCF Mobilités/Comisión, C-127/16 P, EU:C:2018:165, apartado 108; de 13 de septiembre de 2010, Grecia y otros/Comisión, T-415/05, T-416/05, y T-423/05, EU:T:2010:386, apartado 135, y de 28 de marzo de 2012, Ryanair/Comisión, T-123/09, EU:T:2012:164, apartado 155). El juez de la Unión ha precisado que no se obliga a la Comisión a tener en cuenta todos los elementos anteriormente mencionados, como demuestra el empleo de la expresión «pueden valorarse» (véanse, en este sentido, las sentencias de 28 de marzo de 2012, Ryanair/Comisión, T-123/09, EU:T:2012:164, apartado 156, y de 17 de diciembre de 2015, SNCF/Comisión, T-242/12, EU:T:2015:1003, apartado 235).

209 En cuanto al precio de venta, si bien es cierto que el criterio del precio de mercado es uno de los criterios principales, no es un criterio suficiente para concluir que no existe una continuidad económica (véase, en este sentido, las conclusiones del Abogado General Mengozzi presentadas en el asunto SNCF Mobilités/Comisión, C-127/16 P, EU:C:2017:577, punto 116). A este respecto, debe señalarse que, en contra de lo alegado por la sociedad demandante, en el asunto que dio lugar a la sentencia de 28 de marzo de 2012, Ryanair/Comisión (T-123/09, EU:T:2012:164), apartados 157 a 161, la Comisión concluyó que no existía continuidad económica basando su decisión tanto en el objeto y el precio de la transferencia de activos, de conformidad con el precio de mercado, como en la falta de identidad de los accionistas y la lógica económica de la operación, y no únicamente en el precio de la transferencia.

210 Asimismo, según la jurisprudencia, cuando la empresa beneficiaria de las ayudas ilegales se encuentra en situación concursal y se ha constituido una sociedad con objeto de continuar una parte de las actividades de dicha empresa en situación concursal, la prosecución de esa actividad sin que se hayan recuperado totalmente las ayudas de que se trate puede hacer perdurar la distorsión de la competencia causada por la ventaja competitiva de la que esa sociedad disfrutó en el mercado en relación con sus competidores. De esa manera, una sociedad de nueva constitución puede estar obligada, si la ventaja a su favor persiste, a devolver las ayudas de que se trate. Así sucede en particular cuando esta procede a la adquisición de activos de la sociedad en liquidación sin pagar en contrapartida un precio acorde con las condiciones del mercado o cuando se prueba que la creación de tal sociedad tuvo el efecto de eludir la obligación de restituir esas ayudas. Así es en particular cuando el pago de un precio ajustado a las condiciones del mercado no baste para neutralizar la ventaja competitiva ligada al disfrute de las ayudas ilegales (sentencias de 11 de diciembre de 2012, Comisión/España, C-610/10, EU:C:2012:781, apartados 104 a 107; de 24 de enero de 2013, Comisión/España, C-529/09, EU:C:2013:31, apartados 107 y 109, y de 17 de diciembre de 2015, SNCF/Comisión, T-242/12, EU:T:2015:1003, apartado 234).

211 Por último, debe recordarse que los criterios jurisprudenciales de identificación del beneficiario efectivo de una ayuda presentan un carácter objetivo y no es necesario un elemento intencional para considerar que la obligación de restitución ha sido soslayada mediante la transmisión de activos (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de septiembre de 2010, Grecia y otros/Comisión, T-415/05, T-416/05 y T-423/05, EU:T:2010:386, apartado 146).

212 Por tanto, de la jurisprudencia se desprende que, si bien el hecho de que el precio de la transferencia no se ajuste al precio de mercado puede dar lugar a la ampliación de la obligación de recuperación, la circunstancia de que el precio de la transferencias sí se ajuste a las condiciones del mercado puede, contrariamente a lo alegado por la sociedad demandante, no ser suficiente por sí sola para negar la existencia de una continuidad económica y no impide, en ciertos casos, la extensión de la obligación de recuperación, que se basará en la existencia de un efecto de elusión, sin que deba existir una intención de eludir.

213 Por otra parte, debe precisarse que la Comunicación de 2007 a la que se remite la sociedad demandante fue adoptada con anterioridad, en particular, en las sentencias de 13 de septiembre de 2010, Grecia y otros/Comisión (T-415/05, T-416/05 y T-423/05, EU:T:2010:386), y de 28 de marzo de 2012, Ryanair/Comisión (T-123/09, EU:T:2012:164). Por tanto, en dicha Comunicación, la Comisión, por definición, no pudo tener en cuenta los desarrollos jurisprudenciales posteriores a 2007 y no puede reprochársele que los tenga en cuenta ahora.

214 Por último, en relación con el objeto de la transferencia en el caso de autos, debe precisarse que, si bien en la Decisión impugnada se menciona en algunas ocasiones la venta de los activos de NCHZ, no se discute que, a excepción de los bienes inmuebles, la venta entre Via Chem Slovakia y la sociedad demandante se refería a todos los activos y derechos relacionados con la producción química (entre ellos, las máquinas y equipos de producción y los contratos), así como todos los pasivos relacionados con la producción química (incluidos todos los contratos de trabajo) (considerando 135 de la Decisión impugnada).

215 A la luz de estas consideraciones, procede examinar el análisis de la Comisión relativo a la existencia de una continuidad económica que justifique la ampliación de la obligación de recuperación de la ayuda de Estado a la sociedad demandante.

2. Sobre el precio de venta de NCHZ

216 La sociedad demandante alega que la Comisión no podía extender la obligación de recuperación a otros sujetos distintos de NCHZ, dado que los activos de la entidad en concurso se habían vendido a precio de mercado.

217 La Comisión rebate la procedencia de la alegación de la sociedad demandante.

218 En la decisión de incoación de la investigación formal, la Comisión puso en duda que los precios abonados sucesivamente por Via Chem Slovakia y por la sociedad demandante por los activos de NCHZ correspondieran al precio de mercado y, en la Decisión impugnada, indicó que seguía albergando las mismas dudas en este sentido (considerandos 136, 146 y 147 de la Decisión impugnada). A este respecto, en primer lugar, la Comisión señaló que, por un lado, el procedimiento de licitación para la venta a Via Chem Slovakia ofrecía la opción de aceptar unos compromisos, consistentes en mantener un nivel mínimo de producción durante cinco años, en un importe mínimo de inversiones y en una limitación de revender o transferir los activos de NCHZ durante cinco años, lo que podía disuadir a los candidatos potenciales o afectar negativamente a las ofertas presentadas (considerandos 17 y 138 a 144 de la Decisión impugnada), y, por otro lado, los licitadores solo podían comprar todos los activos para continuar la explotación, por lo que no se podía descartar la hipótesis de que, con la venta de diferentes sectores de la empresa NCHZ, se hubiera podido obtener un precio

de venta total más elevado (considerando 145 de la Decisión impugnada). En segundo lugar, señaló que la transferencia de NCHZ por Via Chem Slovakia a la sociedad demandante constituyó una operación entre dos empresas privadas sin licitación (considerando 146 de la Decisión impugnada). Llegó a la conclusión de que «parec[ía] probable que los activos de NCHZ no se [hubieran vendido] de forma tal que garantizara los máximos ingresos para el negocio transferido» (considerando 147 de la Decisión impugnada).

a) Sobre la carga de la prueba

219 La sociedad demandante sostiene que recae sobre la Comisión la carga de la prueba relativa a la ventaja económica de que disfruta el adquirente de los activos del beneficiario de la ayuda y que no basta con que exprese sus dudas al respecto. Ahora bien, según la sociedad demandante, la Comisión no aportó ningún elemento que probara que el precio de venta fuera efectivamente inferior al precio de mercado.

220 La Comisión rebate las alegaciones de la sociedad demandante.

221 Debe señalarse que, en la medida en que, conforme a la jurisprudencia, un aspecto de entre los que deben tomarse en consideración para apreciar la existencia de una continuidad económica como, por ejemplo, un precio de venta al precio de mercado, no basta por sí solo para excluir la extensión de la obligación de recuperación a una empresa distinta del beneficiario inicial de la ayuda en cuestión, la Comisión no está obligada a probar necesariamente la falta de tal precio de venta para llegar a la conclusión de que existía una continuidad económica y la falta de garantía de tal precio de venta puede valorarse en el marco de la apreciación global de la Comisión de los diferentes aspectos examinados.

b) Sobre la venta a Via Chem Slovakia

1) Sobre la presunción alegada de una venta a precio de mercado realizada en el contexto de un procedimiento concursal bajo la supervisión de un órgano jurisdiccional

222 Según la sociedad demandante, dado que la venta se realizó en el contexto de un procedimiento concursal bajo la supervisión de un tribunal que estaba obligado a actuar en interés de los acreedores de la sociedad en suspensión de pagos, se presume que los activos se vendieron al precio más elevado posible (véase, en este sentido, la sentencia de 29 de abril de 2004, Alemania/Comisión, C-277/00, EU:C:2004:238, apartados 93 y 94).

223 Según la Comisión, no puede presumirse que cualquier venta realizada en el contexto de un procedimiento concursal se efectúe a precio de mercado.

224 A este respecto, procede observar que, en el asunto que dio lugar a la sentencia de 29 de abril de 2004, Alemania/Comisión (C-277/00, EU:C:2004:238), apartados 92 y 93, la Comisión no cuestionó la afirmación de que la venta se había efectuado a precio de mercado y no comprobó que las condiciones para la venta tuvieran el efecto de provocar una reducción del precio de venta. Por tanto, la sociedad demandante procede a una interpretación extensiva de dicha sentencia.

225 Por otra parte, el hecho de que la venta se desarrolle bajo la supervisión de un órgano jurisdiccional ofrece ciertamente una garantía de que se respetarán las normas establecidas y que el Tribunal del concurso velará por conseguir la mayor satisfacción posible de los acreedores. Sin embargo, en el presente asunto, correspondía a la Comisión comprobar si las condiciones de venta a Via Chem Slovakia podían garantizar el pago de un precio de mercado y examinar la manera en que se había producido dicha venta.

2) Sobre la supuesta garantía del precio de venta más elevado posible debido a la venta en un procedimiento de licitación abierto, transparente e incondicional

226 Según la sociedad demandante, en la venta de NCHZ a Via Chem Slovakia, el vendedor estaba jurídicamente obligado a obtener el precio de venta más elevado posible. El procedimiento de licitación tramitado por el administrador, de conformidad con los requisitos establecidos por el súd v Trenčíne (Tribunal de Trenčín), al ser un procedimiento abierto, transparente e incondicional, garantizó, en opinión de la sociedad demandante, que los activos de NCHZ se vendieran al precio más elevado posible en el mercado. Observa que la Comisión no alberga dudas respecto a la transparencia de la segunda licitación, sino respecto a la opción relativa a los compromisos (considerandos 137 a 144 de la Decisión impugnada) y a la imposibilidad de comprar activos individuales en lugar de en bloque. La sociedad demandante se opone a las apreciaciones de la Comisión en este sentido.

227 En primer lugar, en los considerandos 17 y 137 de la Decisión impugnada, la Comisión señaló que, a tenor de la licitación de 2011, los licitadores potenciales podían presentar una oferta con o sin «compromisos del cesionario» (en lo sucesivo, respectivamente, «oferta con compromisos» y «oferta sin compromisos»). Observó que estaba previsto que, si la oferta más alta procedía de un licitador que decidiera no asumir los compromisos, el mejor postor de entre aquellos licitadores que sí los aceptaban tendría posibilidad de igualar dicha oferta más alta. La Comisión consideró que esta posibilidad de que un licitador incremente la cifra de su oferta después de que se hayan presentado todas las ofertas podía desalentar a otros posibles participantes o incidir negativamente sobre las ofertas que se realizaran.

228 La Comisión consideró que esta posibilidad de que un licitador incremente la cifra de su oferta después de que se hayan presentado todas las ofertas podía desalentar a otros posibles participantes o incidir negativamente sobre las ofertas que se realizaran. Explicó que la oferta de un licitador que acepta los compromisos podría muy bien presentar una oferta más baja que la que presentaría si el pliego de condiciones de 2011 no previera la posibilidad de igualar las demás ofertas. Consideró que este requisito podría disuadir a los licitadores que no desearan presentar ofertas con compromisos, puesto que sabían que, aunque su oferta fuera la más elevada, podría ser rechazada. Concluyó que la posibilidad de presentar una oferta con compromisos podía influir en el precio propuesto (considerandos 138 a 140 y 143 de la Decisión impugnada).

229 A título preliminar, procede desestimar la alegación de la sociedad demandante de que la opción relativa a los compromisos no tuvo ninguna incidencia sobre el precio de venta, dado que ningún licitador hizo uso de ella. Por un lado, se basa en una apreciación *ex post*. Por otro lado, tal argumento no es pertinente para examinar si los requisitos establecidos en la propia licitación permitían garantizar el precio más elevado posible.

230 Procede señalar que la Comisión afirmó en el considerando 141 de la Decisión impugnada que las condiciones de la licitación de 2011 daban preferencia a los licitadores dispuestos a suscribir los compromisos, lo cual es un indicio de que el precio ofrecido en una oferta sin compromisos podría ser superior al precio propuesto por el licitador seleccionado. Sin embargo, debe observarse que, en todo caso, para que se seleccionara una oferta con compromisos, el precio propuesto en ella debía ser revisado e igualado al precio propuesto por la oferta sin compromisos.

231 No obstante, es cierto que, como señaló la Comisión en el considerando 139 de la Decisión impugnada, uno de los elementos que garantizan que se obtenga el precio más elevado en una licitación es el desconocimiento de los precios ofrecidos por los demás licitadores. Pues bien, un procedimiento de licitación que permite a determinados licitadores modificar el precio que ofrecen implica el riesgo, por un lado, de que aquellos que pueden modificar su oferta traten de no proponer el precio más elevado al que valoran la empresa en venta, a la espera de comprobar si es necesario mejorar su oferta, y, por otro lado, que aquellos que no pueden modificar su oferta intenten proponer

un precio también inferior al precio más elevado al que valoran la empresa en venta o, incluso, decidan no presentar una oferta, al considerar que, de todos modos, puede ser rechazada a favor de un licitador dispuesto a aceptar los compromisos.

232 Por consiguiente, no puede excluirse que las condiciones establecidas en la licitación de 2011, que prevén la posibilidad de modificar el precio de venta propuesto, hayan podido tener un impacto sobre el precio de venta, en el sentido de que no puede haber sido el más elevado posible.

233 En segundo lugar, en la Decisión impugnada, la Comisión consideró que el hecho de que la venta se organizase como venta de una empresa en activo, es decir, con todos los activos agrupados, excluía la posibilidad de obtener un precio final máximo mediante licitación de áreas parciales de actividad de NCHZ, evitando o limitando al mismo tiempo posibles dificultades derivadas del posible cese de actividad de esta sociedad. Declaró que los documentos presentados por las autoridades eslovacas indicaban que existían licitadores potenciales interesados en adquirir solo algunas parcelas del negocio de NCHZ. Según ella, por tanto, no puede excluirse que una venta de parcelas de actividad de NCHZ hubiera arrojado un mayor precio total de las ventas (considerando 145 de la Decisión impugnada).

234 La sociedad demandante alega que no es decisivo determinar si la venta de los activos por separado habría permitido obtener un precio de venta más elevado, sino saber si el adquirente ha pagado por dichos activos un precio conforme con el de mercado y que la única cuestión que debe responderse es si el comprador se benefició de una ventaja económica. Además, según la sociedad demandante, la Comisión habría debido aportar pruebas que demostraran que habría sido posible obtener un mejor resultado vendiendo los activos individualmente.

235 La Comisión rebate esta alegación afirmando que, si bien era posible obtener un precio más elevado mediante una venta de activos por separado, y que, sin embargo, se decidió transmitir la sociedad al completo como una empresa en activo para garantizar la continuación de la actividad económica de NCHZ, y no para maximizar el producto de la venta, está claro que la venta no tuvo lugar a precio de mercado, a saber, al precio más elevado posible en el mercado.

236 Procede señalar que, como mínimo, un licitador manifestó su interés en una venta parcial (considerando 145 de la Decisión impugnada) y que el súd v Trenčíne (Tribunal de Trenčín) solicitó al administrador que evaluara esta oferta adicional. No obstante, debe declararse que, en respuesta a una pregunta del Tribunal, la Comisión indicó, sin que la sociedad demandante rebatiera este extremo, que la licitación de 2011 prohibía la venta de los activos por separado.

237 Procede considerar que el precio que debe tomarse en consideración es el de la empresa en venta. Ahora bien, no puede presumirse que, al proponer únicamente la compra de esta de manera global, es decir, por parte de un solo comprador, el precio obtenido por la venta de la empresa fuera el precio más elevado factible en el mercado. En efecto, aunque el objetivo perseguido fuera la continuación de la actividad de NCHZ, ello no implicaba prohibir la venta de los activos por separado.

238 Por un lado, es evidente que la actividad de la empresa vendida podía proseguir mientras que la propiedad de los diferentes activos se repartía entre varias entidades. La venta posterior a la sociedad demandante puso de manifiesto que una empresa podía estar interesada en comprar una parte de los activos, a la vez que arrendaba la otra parte para poder utilizar así el conjunto de estos activos.

239 Por otro lado, como alegaron la Comisión y la coadyuvante en la vista, ofrecer la posibilidad de vender los activos por separado no implicaba que una venta de tal tipo llegara a efectuarse, en particular en el supuesto de que hubiera sido económicamente menos ventajosa.

240 Esta posibilidad de venta, al no circunscribir el objeto de la transferencia a una unidad económica global, habría permitido, no obstante, no limitar la elección de los potenciales adquirentes (véase, en este sentido, la sentencia de 28 de marzo de 2012, Ryanair/Comisión, T-123/09, EU:T:2012:164,

apartado 158), así como poder presumir, si el resto de condiciones de la licitación de 2011 hubieran sido diferentes (véase el apartado 232 de la presente sentencia), que la venta de la empresa se realizó al precio más elevado.

241 A mayor abundamiento, debe señalarse que la sociedad demandante alega que, cuando los activos se venden a un tercero en un procedimiento de licitación inscrito en un procedimiento concursal, como en el caso de autos, la motivación económica de las partes es evidente y que la del comprador es realizar una operación que, a su juicio, puede permitirle obtener un beneficio. Ahora bien, debe señalarse que, en la medida en que Via Chem Slovakia no explotó NCHZ, sino que la vendió tras su adquisición, el razonamiento de la sociedad demandante aplicado a la primera venta implicaría que Via Chem Slovakia propuso y pagó un precio inferior al precio de mercado.

242 En tercer lugar, aunque la sociedad demandante alega que los dos procedimientos de licitación confirman que el precio de venta a Via Chem Slovakia se ajustaba a las condiciones del mercado, debe señalarse que, como la Comisión indicó en el considerando 16 de la Decisión impugnada, en la licitación de 2010 solo participó un licitador, cuya oferta fue rechazada por el administrador al considerar que podía obtenerse una mejor.

243 Por otra parte, los dos licitadores de la fase final de la licitación de 2011 presentaron ofertas similares a la primera (considerando 16 de la Decisión impugnada). De este hecho la sociedad demandante deduce una prueba de que los precios ofrecidos correspondían al precio de mercado. Sin embargo, esta alegación debe rechazarse, por un lado, porque uno de los dos licitadores era la sociedad cuya oferta ya había sido rechazada en la licitación de 2010 y, por otro lado, por las razones expuestas en los apartados 232 y 240 de la presente.

244 En cuarto lugar, en respuesta a una alegación de la sociedad demandante, la Comisión defiende que el «análisis *ex post*», efectuado por el administrador, del precio ofrecido por Via Chem Slovakia no prueba que el precio obtenido correspondiera efectivamente a un precio de mercado. Este análisis versó sobre la cuestión de si era la mejor solución vender la empresa a Via Chem Slovakia en esa fase.

245 A este respecto, debe señalarse que, en respuesta a una pregunta del Tribunal, la Comisión indicó en la vista que calificaba el análisis de «*ex post*», pues se había llevado a cabo después de la recepción de las ofertas recibidas en el procedimiento de licitación de 2011. Se desprende de este análisis, comunicado por la Comisión en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento, que trataba la cuestión de si, en esa fase, vender la empresa a Via Chem Slovakia era la mejor solución. Se desprende igualmente de dicho análisis que el administrador no estimó que el precio propuesto por Via Chem Slovakia representara, sin duda alguna, el precio de mercado, sino que señaló que era necesario proceder a la venta de NCHZ, puesto que aplazarla conllevaría otras repercusiones negativas para dicha sociedad, en particular si proseguía su actividad estando inmersa en el procedimiento concursal.

246 Habida cuenta de las consideraciones precedentes, debe considerarse que, en contra de lo alegado por la sociedad demandante, las condiciones de la licitación de 2011 no permitían presumir que la venta persiguiera obtener el máximo beneficio posible y la Comisión declaró, acertadamente, que no se podía garantizar que el precio de venta pagado por Via Chem Slovakia fuera el precio de mercado de la empresa NCHZ.

c) Sobre la venta realizada por Via Chem Slovakia a la sociedad demandante

247 La sociedad demandante alega que, aunque las condiciones de venta entre Via Chem Slovakia y ella misma no son relevantes, dado que la primera venta se realizó a precio de mercado, debe considerarse que el precio de venta negociado entre operadores privados en una economía de mercado se presume conforme con las condiciones de mercado, incluida la efectuada fuera de un procedimiento de licitación.

248 En la Decisión impugnada, la Comisión declaró que, en el caso de la venta de Via Chem Slovakia a la sociedad demandante, se trataba de una operación entre dos empresas privadas en que no se organizó licitación alguna. Señaló que el precio se negoció sin más entre las dos empresas privadas sin dar lugar a que otras partes ofrecieran un precio superior. Llegó a la conclusión de que las dudas de que el precio pagado por Via Chem Slovakia correspondiera a un precio de mercado se referían también al precio pagado por la sociedad demandante (considerando 146 de la Decisión impugnada).

249 Es preciso excluir la referencia que hace la sociedad demandante a una práctica decisoria, ya que la práctica decisoria de la Comisión en otros asuntos no puede afectar a la validez de la Decisión impugnada, que solo puede apreciarse teniendo en cuenta las reglas objetivas del Tratado (véase, en este sentido, la sentencia de 20 de mayo de 2010, Todaro Nunziatina & C., C-138/09, EU:C:2010:291, apartado 21, y de 17 de diciembre de 2015, SNCF/Comisión, T-242/12, EU:T:2015:1003, apartado 121).

250 Por otra parte, es correcto que, como declaró la Comisión en la Decisión impugnada, el hecho de que no existiera competencia no garantiza que dicho precio se ajustase al precio de mercado o que fuera inferior a este.

d) Conclusión

251 A la vista de las consideraciones anteriores, como declaró la Comisión, en esencia, en los considerandos 144 a 146 y 168 de la Decisión impugnada, procede concluir que no puede considerarse cierto que las dos ventas sucesivas se realizaran a precio de mercado.

3. Sobre el alcance de la operación

252 Según la sociedad demandante, el único criterio que no aboga contra la existencia de una elusión es el del alcance de la operación. Sostiene que, si bien la venta de los activos de NCHZ por separado hubiera permitido por sí sola descartar la existencia de continuidad económica, el mero hecho de que los activos de NCHZ se vendieran siguiendo el principio de continuación de la actividad entre NCHZ y Via Chem Slovakia no es suficiente para apreciar la existencia de continuidad económica. Además, tratándose de la venta de determinados activos de Via Chem Slovakia a la sociedad demandante, dado que se transfirió solo el 60 % de la actividad de NCHZ, cabe incluso sostener que el alcance de la cesión no fue suficiente para cumplir dicho criterio, de manera que puede descartarse la continuidad económica sobre esta única base.

253 La Comisión, apoyada por la coadyuvante, rebate la argumentación de la sociedad demandante. Considera que el alcance de la operación es un criterio particularmente importante y señala que la sociedad demandante no cuestiona los argumentos expuestos a este respecto en la Decisión impugnada, sino que intenta minimizar su importancia, sin que la jurisprudencia permita fundamentar su punto de vista.

254 En la Decisión impugnada, en primer lugar, la Comisión indicó que, cuanto mayor sea la parte del negocio que se transfiere a una nueva entidad, mayor es la probabilidad de que la actividad económica relacionada con estos activos siga beneficiándose de la ayuda incompatible (considerando 149 de la Decisión impugnada).

255 En segundo lugar, la Comisión observó, por un lado, que la venta a Via Chem Slovakia afectaba al conjunto de la actividad de NCHZ, como empresa en funcionamiento (considerandos 150 y 151 de la Decisión impugnada). Señaló, por otro lado, que, por lo que respecta a la venta a la sociedad demandante, el ámbito de la actividad de la empresa adquirida por la sociedad demandante seguía siendo idéntico al ámbito anterior de las actividades de NCHZ y que la sociedad demandante había asumido a más del 95 % de los trabajadores de NCHZ (considerando 152 de la Decisión impugnada). También observó que, a excepción de los bienes inmuebles, la sociedad demandante se había hecho cargo de todos los activos y de todos los derechos y obligaciones relacionados con la empresa cedida (considerandos 153 y 156 de la Decisión impugnada). Según la Comisión, el hecho de que una parte de los recursos se utilice sobre la base de un contrato de arrendamiento financiero y no por propiedad directa no altera el hecho de que la sociedad demandante se limitó a proseguir las actividades económicas de NCHZ con el mismo alcance que antes de la transacción (considerando 156 de la Decisión impugnada). Además, la Comisión observó que la sociedad demandante había conservado a los directivos de NCHZ (considerando 154 de la Decisión impugnada), después de haber anunciado a la prensa, en el momento de la adquisición de la actividad de dicha sociedad, que no tenía previsto realizar ningún cambio importante de personal o de producción y que iba a mantener la dirección que había (considerando 155 de la Decisión impugnada). Así, según la Comisión, la sociedad demandante continuó las actividades de NCHZ sin ningún cambio sustancial en su estrategia comercial, de personal o de producción (considerando 158 de la Decisión impugnada).

256 Debe señalarse que, para demostrar que el alcance de la operación es en realidad un criterio negativo que permite por sí solo, cuando no se cumple, rechazar la posibilidad de que la operación de que se trate tenga por objeto eludir la decisión de recuperación, la sociedad demandante alega que esta conclusión se desprende de la jurisprudencia y cita, a este respecto, el punto 67 de las conclusiones del Abogado General Tizzano presentadas en el asunto Alemania/Comisión (C-277/00, EU:C:2003:354). Ahora bien, este punto recoge un argumento de la Comisión y, en contra de lo que afirma la sociedad demandante, no remite a ninguna referencia complementaria. Además, si bien de la jurisprudencia se desprende que pueden tomarse en consideración diversos elementos, entre los que figura «el objeto de la transferencia (activos y pasivos, mantenimiento de la fuerza de trabajo, los activos en su conjunto)» (véase el apartado 208 de la presente sentencia), no se deduce de ella que la continuidad económica deba excluirse en caso de que la operación tenga un alcance reducido.

257 Por otra parte, procede observar que, como alega la Comisión, la sociedad demandante no formula ninguna alegación que cuestione las apreciaciones contenidas en la Decisión impugnada en cuanto al alcance de las dos operaciones de venta sucesivas, salvo el argumento de que solo el 60 % de la actividad fue transferida a la sociedad demandante. Sin embargo, la Comisión respondió a esta alegación en el considerando 153 de la Decisión impugnada y la sociedad demandante no formula ninguna alegación para contradecir la afirmación de que alquilaba a Via Chem Slovakia los bienes inmuebles (terrenos y edificios) que no había adquirido y que eran necesarios para la producción química. Además, tampoco se opone a las alegaciones de la Comisión según las cuales la sociedad demandante continuaba las actividades de NCHZ sin ningún cambio sustancial en su estrategia comercial, de personal o de producción (véase el apartado 255 de la presente sentencia).

258 Pues bien, no consta que las afirmaciones de la Comisión en la Decisión impugnada adolezcan de error y permiten considerar que, en el caso de autos, el alcance de la operación, en el sentido del objeto de la transmisión, indica que hubo continuidad económica entre NCHZ y la sociedad demandante. El hecho de que esta última no adquiriese los bienes inmuebles necesarios para la producción química,

constituidos por los terrenos y los edificios, sino que los arrendara, no desvirtúa esta conclusión, puesto que es ella quien dispone de la utilización de todos los elementos que permiten proseguir la actividad de NCHZ.

4. Sobre la lógica económica de la operación

259 La sociedad demandante alega, remitiéndose al punto 33 de la Comunicación de 2007, que el criterio relativo a la lógica económica de la operación no pretende garantizar que el comprador utilice los activos de manera diferente al vendedor, sino determinar si una razón económica distinta de la elusión de la decisión de recuperación justifica la operación. Este criterio no puede utilizarse más allá de esta referencia a la elusión y es particularmente útil en las operaciones entre sociedades del grupo. Cuando, como en el caso de autos, los activos se venden a un tercero en un procedimiento de licitación inscrito en un procedimiento concursal resulta evidente la motivación económica de las partes. Por un lado, el vendedor, en este caso el administrador concursal, intenta obtener fondos para poder reembolsar las deudas de la sociedad en concurso y, para ello, vende los activos, como en el presente asunto, según el principio de continuación de la actividad con el fin de satisfacer los créditos de los acreedores si esta venta permite generar ingresos más elevados que la venta de los activos por separado. Por otra parte, el comprador persigue realizar una operación que, a su juicio, podría reportarle un beneficio. En cualquier caso, la afirmación de la Comisión de que la adquisición de los activos de NCHZ no está en línea con el resto de actividades de la sociedad demandante (considerando 166 de la Decisión impugnada) es, en palabras de la sociedad demandante, «absurda desde un punto de vista económico».

260 La Comisión considera que la Decisión impugnada no adolece de ningún error a este respecto. Alega que la sociedad demandante no cita ninguna sentencia que fundamente su interpretación del criterio de la lógica económica de la operación y parece olvidar que la jurisprudencia lo recoge como uno de los elementos que pueden tomarse en consideración para acreditar la continuidad económica entre el beneficiario de la ayuda de Estado y el adquirente de los activos de dicho beneficiario, y no para demostrar una eventual elusión de la orden de recuperación.

261 En la Decisión impugnada, la Comisión observó que el objetivo del criterio de la lógica económica de la operación es comprobar si el comprador de los activos los utiliza de la misma forma que el vendedor o si, por el contrario, integra los activos en su propia estrategia comercial y, de este modo, realiza sinergias que justifiquen su interés en la adquisición de dichos activos (considerando 164 de la Decisión impugnada). Señaló que la sociedad demandante había adquirido toda la división química de NCHZ, es decir, la parte principal de NCHZ como empresa en funcionamiento, junto con más de un 95 % de los empleados y los derechos y obligaciones correspondientes, y que la cartera de producción y el alcance de las actividades de la sociedad demandante son idénticos a los de NCHZ (considerando 165 de la Decisión impugnada). Además, precisó que la sociedad demandante había anunciado en la prensa que no preveía mayores cambios en cuanto al modo de funcionamiento de NCHZ y su campo de actividad. Según la Comisión, aunque la sociedad demandante formaba parte de un grupo mayor de empresas, no parecía darse ningún efecto de sinergia importante con otros miembros del grupo (considerando 166 de la Decisión impugnada). Concluyó que no se había producido ningún cambio en la estrategia comercial y que la sociedad demandante se limitó a utilizar los activos tal como los utilizaba el vendedor.

262 Antes de nada, es preciso recordar que no es necesario un elemento intencional para considerar que la obligación de restitución ha sido soslayada mediante la transmisión de activos (véase el apartado 211 de la presente sentencia). Por tanto, contrariamente a las alegaciones de la sociedad demandante, el criterio de la lógica económica de la operación, que figura entre los elementos citados en la jurisprudencia (véase el apartado 208 de la presente sentencia), no tiene por objeto exclusiva y necesariamente determinar si una razón económica distinta de dicha elusión justifica la operación en cuestión.

263 A continuación, debe señalarse que no puede afirmarse, como sostiene la sociedad demandante, que la lógica económica que subyace a la cesión de activos de NCHZ según el principio de continuación de la actividad de esta sociedad era, evidentemente, obtener el máximo beneficio para satisfacer los créditos de los acreedores. En efecto, como se ha concluido, el procedimiento de licitación que dio lugar a la venta a Via Chem Slovakia no estaba organizado de tal modo que la venta al precio más elevado quedara garantizada (véase el apartado 246 de la presente sentencia).

264 Por último, por lo que respecta a la venta a la sociedad demandante, la Comisión reconoció que algunos miembros del grupo de sociedades al que pertenecía la sociedad demandante estaban activos también en la industria química, pero señaló que sus ámbitos de actividad eran diferentes. Ahora bien, la sociedad demandante cuestiona esta apreciación sobre la falta de sinergias solo a través de afirmaciones sin fundamento. En cualquier caso, el hecho, pacífico entre las partes, de que, como consideró la Comisión, la sociedad demandante simplemente utilizaba los activos de la misma forma que NCHZ, sin cambio de estrategia comercial, lleva a la conclusión de que la lógica económica de la operación de venta a la sociedad demandante era, para ella, la continuación de las actividades anteriormente desarrolladas por NCHZ.

265 Por tanto, la Comisión pudo concluir, sin incurrir en error, que la lógica económica de la operación era el indicio de una continuidad económica entre NCHZ y la sociedad demandante.

5. Sobre los demás elementos examinados por la Comisión

a) Sobre la intención de eludir la decisión de recuperación

266 La sociedad demandante señala que, en el considerando 131 de la Decisión impugnada, la Comisión señaló que, aunque no tuviera ninguna prueba directa de que la operación tuviera como objetivo evitar los efectos de una eventual decisión de recuperación, declaró, no obstante, que las autoridades eslovacas sabían oportunamente que la Comisión estaba investigando con carácter preliminar a raíz de la denuncia presentada el 17 de octubre de 2011 y conocían la existencia de la multa de cártel de 19,6 millones de euros impuesta a NCHZ mediante la Decisión de 22 de julio de 2009. Según la sociedad demandante, la Comisión «insinuó» erróneamente que estos dos aspectos probaban indirectamente la intención de eludir la recuperación. En su escrito de réplica, la sociedad demandante apunta que la Comisión admite que el presente asunto no se refiere a un caso de elusión.

267 La Comisión, apoyada por la parte coadyuvante, alega que apreció una continuidad económica entre NCHZ y la sociedad demandante, la cual podía existir independientemente de que existiera o no una intención concreta de eludir una decisión de recuperación. Alegó, asimismo, que ella nunca había afirmado que el presente asunto se refiriera a una elusión (considerando 131 de la Decisión impugnada).

268 Procede hacer notar que, en la Decisión impugnada, la Comisión no apreció la existencia de una continuidad económica entre NCHZ y la sociedad demandante derivada, en particular, de una intención de eludir la obligación de recuperación impuesta por dicha Decisión. Por tanto, la alegación de la sociedad demandante es inoperante.

b) Sobre los vínculos existentes entre el propietario inicial y el nuevo propietario de NCHZ

269 Según la sociedad demandante, los activos se vendieron a terceros que no tenían ninguna relación con NCHZ o sus accionistas, lo que la Comisión admitió, en esencia, en la Decisión impugnada. Tampoco existe una relación entre NCHZ y Via Chem Slovakia. En su escrito de réplica, alega que la Comisión no aporta ningún argumento jurídico o económico que permita explicar la razón por la que dicho

criterio solo sirve para demostrar la existencia de una continuidad económica, y no para negar tal existencia. Según la sociedad demandante, este criterio permite en realidad determinar si la venta fue realizada o no con el objetivo de eludir la decisión de recuperación.

270 La Comisión, apoyada por la parte coadyuvante, hace notar que este elemento fue tomado en consideración para apreciar la continuidad económica, pero señala que no puede extraerse ninguna conclusión particular basada en que la identidad de los propietarios sea desconocida, tanto más cuando la Decisión impugnada no se refiere a la intención de eludir la orden de recuperación. En su escrito de dúplica, remitiéndose a la sentencia de 28 de marzo de 2012, Ryanair/Comisión (T-123/09, EU:T:2012:164), apartado 156, se opone a la alegación de la sociedad demandante de que, ante la falta de identidad de los propietarios, no puede declararse una elusión ni una continuidad económica.

271 En la Decisión impugnada, la Comisión indicó que «a falta de pruebas en contrario, presupon[ía] que no ha[bía] vínculos entre los antiguos y los nuevos propietarios de […] NCHZ transferidos a [la sociedad demandante]» (considerando 162 de la Decisión impugnada).

272 Debe señalarse que, entre los elementos pertinentes que se citan en la jurisprudencia, figura la identidad de los accionistas o de los propietarios de la empresa compradora y de la originaria (véase el apartado 208 de la presente sentencia). Como se desprende de los considerandos 159 a 162 y 168 a 170 de la Decisión impugnada, si bien la Comisión examinó este elemento, no apreció, acertadamente, un indicio de la existencia de una continuidad económica entre NCHZ y la sociedad demandante. No obstante, consideró, también acertadamente, en su apreciación global de los diversos elementos examinados, que la falta de relación entre los antiguos y los nuevos propietarios de NCHZ no permitía excluir la existencia de dicha continuidad económica.

273 Por otra parte, debe desestimarse por inoperante la alegación de la sociedad demandante de que este elemento permite determinar si la venta se realizó o no con el objetivo de eludir la decisión de recuperación por la misma razón que la expuesta en el apartado 268 de la presente sentencia.

c) Sobre el momento de la venta

274 Según la sociedad demandante, los acreedores, el administrador y el súd v Trenčíne (Tribunal de Trenčín) decidieron vender los activos, mucho antes de cualquier examen en materia de ayudas de Estado, según el principio de continuación de la actividad de NCHZ mediante un procedimiento de licitación. Además, la Comisión no alega que el administrador, el súd v Trenčíne (Tribunal de Trenčín), NCHZ, Via Chem Slovakia o la sociedad demandante tuvieran conocimiento, en el momento de la venta o de las ventas, del procedimiento que aquella había iniciado. Ahora bien, conocer el riesgo de que la Comisión adopte una Decisión de recuperación de la ayuda estatal es un requisito necesario para la existencia de elusión. Habida cuenta de la formulación del considerando 168 de la Decisión impugnada, este debe interpretarse, en opinión de la sociedad demandante, en el sentido de que la Comisión no quiso basar su conclusión en el momento de la venta. La Comisión admitió implícitamente, según la sociedad demandante, que, en el presente asunto, ese elemento es una razón para considerar que no existió una elusión.

275 La Comisión, apoyada por la coadyuvante, hace notar que no apreció la existencia de una continuidad económica entre NCHZ y la sociedad demandante sobre la base de dicho elemento, sino que en el considerando 163 se limita a constatar un hecho. Además, alega que no intentó probar una intención de eludir la orden de recuperación. En su escrito de dúplica, sostiene que la tesis de la sociedad demandante de que la obligación de recuperación nunca puede extenderse a un adquirente que no haya sido informado de ella, a pesar de que exista objetivamente una continuidad económica, no está respaldada por la jurisprudencia, que tampoco avala la idea de que la continuidad económica no puede acreditarse cuando la transmisión de los activos se produce antes de la apertura del procedimiento de investigación formal.

276 En el considerando 163 de la Decisión impugnada, la Comisión examinó el criterio del momento de la venta. Observó que «la venta se produjo después de [la apertura del] examen preliminar de la denuncia y [la transmisión de] la denuncia al Estado para que formulara sus observaciones» y que este último «[estaba informado] de que las medidas en cuestión podían constituir ayudas ilegales e incompatibles que debieran recuperarse».

277 Debe señalarse que, entre los elementos pertinentes citados en la jurisprudencia, figura «el momento en que se realizó la transferencia (tras el inicio de las investigaciones, de la incoación del procedimiento o de la Decisión final) (véase el apartado 208 de la presente sentencia)». Si bien la Comisión examinó este elemento en el considerando 163 de la Decisión impugnada, no lo mencionó como indicio de continuidad económica en el caso de autos en los considerandos 168 a 170 de la Decisión impugnada, que incluyen sus conclusiones sobre la existencia de una continuidad económica.

278 Por otra parte, en contra de lo que afirma la sociedad demandante, de la Decisión impugnada no se desprende en modo alguno que la Comisión haya admitido implícitamente que el momento en que se efectuó la venta abogase por considerar que no existió elusión. En efecto, la Comisión se limitó a señalar que, a pesar de no tener una prueba directa de que la finalidad de la transmisión fuera eludir los efectos de una posible decisión de recuperación, «estaba claro, no obstante, para las autoridades eslovacas que la Comisión había estado realizando la investigación preliminar de una denuncia contra NCHZ desde el 17 de octubre de 2011 [véase el considerando 2 de la Decisión impugnada] y que ya se había reclamado el pago de una multa de cartel de 19,6 millones [de euros] impuesta a NCHZ mediante Decisión de 22 de julio de 2009 [véase el considerando 12 de la Decisión impugnada]» (considerando 131 de la Decisión impugnada).

279 Asimismo, debe señalarse que, mediante la alegación de que tener conocimiento de la existencia de una decisión de recuperación de ayuda de Estado, o al menos del riesgo de que se adopte tal decisión, es un requisito necesario para que exista una elusión de la recuperación, la sociedad demandante aduce una venta con el objetivo de eludir la recuperación de la ayuda de Estado. Ahora bien, esta alegación debe desestimarse por inoperante por la misma razón que la expuesta en el apartado 268 de la presente sentencia.

280 A mayor abundamiento, debe precisarse que, como alega la sociedad demandante, la decisión de vender NCHZ según el principio de continuación de la actividad se tomó antes de cualquier indicio de que la Comisión estuviera realizando un examen de una eventual ayuda de Estado. Incluso considerando la fecha de la licitación de 2010 o, tras el fracaso de esta, la fecha del auto ejecutorio del súd v Trenčíne (Tribunal de Trenčín), que obligaba al administrador a proceder a la venta en junio de 2011, debe hacerse constar que en aquel momento la Comisión no había recibido aún la denuncia de la coadyuvante. Además, no es necesariamente significativo el hecho de que el compromiso de venta con Via Chem Slovakia se celebrara finalmente el 16 de enero de 2012, es decir, el día en que la Comisión envió al Gobierno la versión eslovaca de la denuncia, que ya había sido comunicada, en una lengua distinta del eslovaco, el 17 de octubre de 2011. En cambio, debe observarse que, en el momento de la venta de NCHZ a la sociedad demandante, en agosto de 2012, ya se conocía la existencia de la denuncia y estaba en curso el examen previo a la incoación de la investigación formal. La propia sociedad demandante señala que el administrador supo por primera vez de la existencia de un examen preliminar en materia de ayudas por parte de la Comisión mediante un escrito de 2 de abril de 2012, que se le remitió el 10 de abril de 2012. Por tanto, en la segunda venta, Via Chem Slovakia y la sociedad demandante debían estar informados de ello, puesto que, en relación con esta última, contrariamente a lo que afirmó en la vista en respuesta a una pregunta del Tribunal, debe señalarse que todo operador diligente debe informarse plenamente de la situación económica de la entidad que pretende adquirir.

6. Sobre la apreciación global de la Comisión relativa a la existencia de continuidad económica entre NCHZ y la sociedad demandante

281 En la Decisión impugnada, la Comisión basó su conclusión de que existía continuidad económica en el hecho de que los precios abonados en las dos ventas sucesivas no eran, probablemente, precios de mercado, así como en el alcance de la operación, en cuanto al objeto de la transmisión, y en la lógica económica de la operación (considerandos 168 y 169 de la Decisión impugnada).

282 Se desprende del análisis de la Decisión impugnada que la Comisión no incurrió en error al estimar, en primer lugar, que tanto el alcance de la operación (el objeto del traspaso) como su lógica económica podían constituir indicios de continuidad económica entre NCHZ y la sociedad demandante (véanse los apartados 254 a 258 y 261 a 265 de la presente sentencia) y, en segundo lugar, que no podía considerarse cierto que las dos ventas sucesivas se hubieran realizado al precio de mercado (véase el apartado 251 de la presente sentencia).

283 En este contexto, habida cuenta de que, de conformidad con la jurisprudencia, por un lado, suponiendo que el precio de la transmisión fuera conforme con el precio de mercado, dicho precio no es más que un elemento más en el análisis de la existencia de una eventual continuidad económica y, por otro lado, el pago de un precio ajustado a las condiciones del mercado puede no bastar para neutralizar la ventaja competitiva vinculada al disfrute de las ayudas ilegales, debe considerarse que, en razón de las circunstancias del caso de autos, la Comisión concluyó con arreglo a Derecho que procedía extender la obligación de recuperación a la sociedad demandante, con independencia de cualquier apreciación de un intento de elusión.

284 Por consiguiente, procede desestimar el cuarto motivo.

G. Sobre el quinto motivo, invocado con carácter subsidiario, basado en la infracción de los artículos 107 TFUE, apartado 1, y 108 TFUE, apartado 2, así como del artículo 14, apartado 1, del Reglamento n.º 659/1999, a consecuencia de la falta de limitación de la obligación de recuperación de la supuesta ayuda de Estado a la sociedad demandante al 60 % del importe de dicha ayuda

285 La sociedad demandante alega, a título subsidiario, que la Decisión impugnada es ilegal en la medida en que la Comisión no limitó la obligación de recuperación al 60 % del importe de la ayuda del Estado supuestamente concedida a NCHZ. La sociedad demandante sostiene que no pudo ser beneficiaria de la totalidad de dicho importe, puesto que solo recompró a Via Chem Slovakia el 60 % de los activos de NCHZ y tampoco se benefició indirectamente de la fracción que permaneció en el patrimonio de Via Chem Slovakia, puesto que le abona un alquiler establecido en condiciones de mercado.

286 La Comisión, apoyada por la coadyuvante, afirma que la alegación de la sociedad demandante es infundada.

287 En la Decisión impugnada, la Comisión precisó que la sociedad demandante arrendó «a Via Chem Eslovaquia los bienes inmuebles (terrenos y edificios) necesarios para la producción química» y que, «a parte de los bienes inmuebles, la sociedad demandante asumió todos los demás activos, derechos y obligaciones relacionados con el negocio transferido. [La sociedad demandante] dirig[ió], pues, […] NCHZ y mant[uvo] su misma cartera de productos» (considerando 153 de la Decisión impugnada). Dedujo que «el hecho de que una parte de los recursos se utilice sobre la base de un contrato de arrendamiento financiero, y no por propiedad directa, no altera el hecho de que [la sociedad demandante] se limitara a proseguir las actividades económicas de NCHZ con el mismo alcance que antes de la transacción» (considerando 156 de la Decisión impugnada).

288 Como ya se ha declarado, la Comisión concluyó acertadamente que procedía extender la obligación de recuperación a la sociedad demandante debido a la existencia de una continuidad económica entre NCHZ y esta. Ahora bien, esta continuidad se basa, entre otros motivos, en el hecho de que la sociedad demandante disponía de todos los derechos y obligaciones de NCHZ para proseguir las mismas actividades.

289 Además, como pone de manifiesto la Comisión, la sociedad demandante no discute que arrendaba los bienes inmuebles necesarios para la producción química que no adquirió, los cuales constituían el 40 % restante y eran propiedad de Via Chem Slovakia. Ahora bien, la circunstancia de no ser propietaria de estos bienes inmuebles, sino solo arrendadora, según ella, al precio de mercado, no alteraba en modo alguno el hecho de que podía utilizarlos en su beneficio para proseguir las actividades anteriormente desarrolladas por NCHZ.

290 Por consiguiente, habida cuenta de las circunstancias del caso de autos que llevaron a la Comisión a concluir que existía una continuidad económica entre NCHZ y la sociedad demandante, no procedía limitar la ampliación de la obligación de recuperación al 60 % y, por ello, debe desestimarse el quinto motivo.

291 A la luz de todas las consideraciones anteriores, procede desestimar el presente recurso.

Costas

292 A tenor del apartado 1 del artículo 134 del Reglamento de Procedimiento, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber sido desestimadas las pretensiones formuladas por la sociedad demandante, procede condenarla en costas como ha solicitado la Comisión.

293 Con arreglo al artículo 138, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento, AlzChem, que ha intervenido como coadyuvante en apoyo de las pretensiones de la Comisión, cargará con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Sexta)

decide:

1) Desestimar el recurso.

2) Condenar a Fortischem a.s. a cargar con sus propias costas y con las de la Comisión Europea.

3) AlzChem AG cargará con sus propias costas.

Berardis Papasavvas Spineanu-Matei

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 24 de septiembre de 2019.

Firmas

Índice

I. Antecedentes del litigio 2

II. Decisión impugnada 4

III. Procedimiento 5

IV. Pretensiones de las partes 6

V. Fundamentos de Derecho 7

A. Sobre el tercer motivo, basado en la infracción del artículo 296 TFUE, párrafo segundo, relativo a la conclusión de la Comisión de que se concedió una ayuda de Estado a NCHZ 7

B. Sobre las partes primera y segunda del primer motivo, basadas en la inexistencia, respectivamente, de una transferencia de fondos estatales y de una ventaja económica conferida a NCHZ 10

1. Resumen de la jurisprudencia 11

2. Decisión impugnada 12

3. Sobre la calificación de ayuda de Estado dada a la primera medida por la Comisión 13

a) Sobre los requisitos de aplicación de la Ley de sociedades estratégicas a NCHZ debido a su calificación como «sociedad estratégica» y las consecuencias de dicha aplicación 14

b) Sobre la alegación de la sociedad demandante de que la decisión del Estado eslovaco de calificar NCHZ como «sociedad estratégica» cumplía el criterio del operador en una economía de mercado 15

c) Sobre las alegaciones de la sociedad demandante relativas a la identidad de situación si NCHZ hubiera estado sujeta a la normativa concursal ordinaria 17

1) Sobre la alegación de que el primer administrador se había pronunciado a favor de la continuación del funcionamiento de NCHZ antes de la adopción de la Ley de sociedades estratégicas 17

2) Sobre la alegación de que la decisión inicial del primer administrador fue confirmada por el órgano competente 19

3) Sobre la alegación de que una decisión del órgano competente habría proporcionado la misma seguridad a los clientes y a los proveedores que la Ley de sociedades estratégicas 24

4) Sobre la alegación según la cual NCHZ no disfrutó de ninguna ventaja adicional en el marco del mantenimiento de su actividad impuesta por la Ley de sociedades estratégicas 26

d) Conclusión 27

C. Sobre el segundo motivo, basado en el incumplimiento de la obligación de proceder a un examen diligente e imparcial, así como en el incumplimiento de la obligación de cooperación que recae sobre la Comisión 28

D. Sobre la tercera parte del primer motivo, basada en un error manifiesto de apreciación al calcular el importe de la supuesta ayuda de Estado 31

E. Sobre el sexto motivo, basado en la infracción del artículo 296 TFUE en cuanto a la conclusión de la Comisión relativa a la existencia de una continuidad económica 33

F. Sobre el cuarto motivo, basado en la infracción de los artículos 107 TFUE, apartado 1, y 108 TFUE, apartado 2, y del artículo 14, apartado 1, del Reglamento n.º 659/1999 debido a la extensión de la obligación de recuperación de la supuesta ayuda de Estado a la sociedad demandante 35

1. Observaciones preliminares 36

2. Sobre el precio de venta de NCHZ 38

a) Sobre la carga de la prueba 39

b) Sobre la venta a Via Chem Slovakia 39

1) Sobre la presunción alegada de una venta a precio de mercado realizada en el contexto de un procedimiento concursal bajo la supervisión de un órgano jurisdiccional 39

2) Sobre la supuesta garantía del precio de venta más elevado posible debido a la venta en un procedimiento de licitación abierto, transparente e incondicional 40

c) Sobre la venta realizada por Via Chem Slovakia a la sociedad demandante 43

d) Conclusión 43

3. Sobre el alcance de la operación 43

4. Sobre la lógica económica de la operación 45

5. Sobre los demás elementos examinados por la Comisión 46

a) Sobre la intención de eludir la decisión de recuperación 46

b) Sobre los vínculos existentes entre el propietario inicial y el nuevo propietario de NCHZ 46

c) Sobre el momento de la venta 47

6. Sobre la apreciación global de la Comisión relativa a la existencia de continuidad económica entre NCHZ y la sociedad demandante 49

G. Sobre el quinto motivo, invocado con carácter subsidiario, basado en la infracción de los artículos 107 TFUE, apartado 1, y 108 TFUE, apartado 2, así como del artículo 14, apartado 1, del Reglamento n.º 659/1999, a consecuencia de la falta de limitación de la obligación de recuperación de la supuesta ayuda de Estado a la sociedad demandante al 60 % del importe de dicha ayuda 49

Costas 50